

# LA MACROREGIONE DELLE ALPI OCCIDENTALI: MEMORIA, SCENARI E PROSPETTIVE.

Florenzo Ferlino e Christian Violi





### **Autori.**

Il presente report è il risultato di un lavoro la cui stesura definitiva va attribuita secondo le seguenti indicazioni:

**Fiorenzo Ferlaino** ha curato il testo attraverso un attento lavoro di indirizzo, controllo dell'analisi, rilettura e revisione del report;

**Christian Violi** ha svolto la ricerca e l'elaborazione dei dati, l'esame della bibliografia e l'analisi e la scrittura del testo.

*L'IREs PIEMONTE è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.*

*Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IREs ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.*

*L'IREs è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.*

*Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:*

- ▶ *la relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione;*
- ▶ *l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socio-economiche e territoriali del Piemonte;*
- ▶ *rassegne congiunturali sull'economia regionale;*
- ▶ *ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;*
- ▶ *ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di programmazione economico finanziaria (art. 5 l.r. n. 7/2001).*

### CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, *Presidente*

Luca Angelantoni, *Vicepresidente*

Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

### COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, *Presidente*

Paola Dall'Oco, Sara Rolando, *Membri effettivi*

Anna Maria Mangiapelo, Pierangelo Reale, *Membri supplenti*

### DIRETTORE

Marcello La Rosa

©2015 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte

via Nizza 18 – 10125 Torino – Fax 011/6696012

[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

ISBN 9788896713402

*Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto del volume con la citazione della fonte.*



La Cooperazione territoriale europea (CTE) è uno degli obiettivi prioritari della politica di coesione e fornisce, come afferma il Documento Strategico Unitario della Regione Piemonte per la programmazione 2014-2020, “un quadro per realizzare azioni comuni fra attori di diversi Stati, al fine di affrontare sfide che prescindono dalle frontiere nazionali/regionali e richiedono l'adozione di azioni comuni di cooperazione ad un livello territoriale appropriato”. La Regione Piemonte è coinvolta in diversi ambiti della cooperazione transazionale, interregionale, transfrontaliera, con i programmi tra Italia – Francia’ e ‘Italia – Svizzera’. Questo lavoro tratta dell'area della cooperazione transfrontaliera nel suo insieme e riprende e aggiorna analisi che l'IRES compie da più di venti anni sulla macroregione delle Alpi occidentali. Vuole essere un contributo e una riflessione a seguito del recente avvio della Cooperazione transfrontaliera 2014-2020 attraverso un approccio integrato e maggiormente coordinato con le politiche che la Regione Piemonte ha intrapreso nel corso di questi ultimi decenni.

Sono passati alcuni decenni da quando la principessa Beatrice, futura regina dei Paesi Bassi, promosse (nel 1974) l'Euregione Mosa-Reno, coronata poi a livello europeo dal primo programma operativo Interreg, del 1991-1993. In questi anni la cooperazione transfrontaliera è passata dall'essere un programma operativo (Interreg II del periodo 1994-1999), quindi un'iniziativa comunitaria (periodo 2000-2006) e infine, in un crescendo, un obiettivo (l'Obiettivo 3 della Cooperazione territoriale). In questa crescita di importanza si esprime chiaramente un indirizzo strategico della Unione europea verso una maggiore integrazione territoriale.

La Regione Piemonte, come è bene evidenziato nel testo, non è stata a guardare e ha fornito un contributo fattivo a questa integrazione in un crescendo di iniziative, progetti e strategie. Oggi vuole contribuire a dare un ulteriore impulso conscia che la difesa e la valorizzazione delle identità locali passa dalla capacità di apertura che i territori hanno verso le scale interregionali, transfrontaliere e transnazionali.

Il lavoro fa una fotografia della situazione dell'ultimo periodo di cooperazione problematizzandone gli aspetti interenti l'identità e le possibilità di una macroregione delle Alpi occidentali. E' una sorta di archivio della passata programmazione che serve per fare il punto per le future valutazioni sottolineandone le differenze, gli avanzamenti e i nuovi problemi emersi. Gli scenari di sviluppo, forniti a conclusione del lavoro, evidenziano le possibili aree di crescita e integrazione. Sarà il futuro a dire il quale misura saranno valorizzati gli *atout* qui individuati.

Il Presidente dell'IRES  
Mario Viano





## INDICE

1	I NUOVI PROCESSI DI REGIONALIZZAZIONE	7
1.1	Le trasformazioni in atto	7
1.2	Processi di regionalizzazione	8
1.3	Governance multi-livello	10
1.4	Il rescaling territoriale	11
1.5	Il livello meso: la scala regionale	15
1.6	Processi riorganizzativi in Europa: il ruolo delle Regioni	17
1.7	Il regionalismo dopo Maastricht	20
2	LE RAPPRESENTAZIONI TRANSFRONTALIERE	23
2.1	Le rappresentazioni alla scala continentale	23
2.2	Potenzialità delle aree di frontiera	26
2.3	Cooperazione transfrontaliera e regioni transfrontaliere	29
2.4	Caratteristiche della cooperazione transfrontaliera nell'Unione Europea	32
2.5	Strumenti per la cooperazione transfrontaliera	34
3	I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE	39
3.1	Il Programma Spazio Alpino	39
3.2	Il Programma MED	40
3.3	Il Programma ALCOTRA Italia-Francia	41
3.4	Programma di cooperazione Italia-Svizzera	44
3.5	Programma di cooperazione Francia-Svizzera	45
4	LE ESPERIENZE DI COOPERAZIONE IN ATTO NELLA MACROREGIONE	47
4.1	Dalla COTRAO all'Euroregione Alpi-Mediterraneo e alla Strategia macroregionale per le Alpi	47
4.2	I sub-territori della cooperazione	49
4.2.1	L'Eurocin GEIE	49
4.2.2	L'Espace Mont Blanc	50
4.2.3	L'associazione della Conferenza delle Alpi franco-italiane	51
4.2.4	La Conferenza delle Alte Valli	53
4.2.5	L'EURES Eurazur	54
4.2.6	La Regio Insubrica	54
4.2.7	Il Diamante Alpino	55
4.2.8	Il Comitato Regionale Franco-Ginevrino e il Conseil du Lemman	55
4.3	Le altre esperienze	57
4.4	Sintesi valutativa delle maggiori esperienze	58
5	L'ANALISI SOCIO-ECONOMICA DELLA MACROREGIONE TRANSFRONTALIERA	61
5.1	La popolazione	61
5.2	PIL e reddito	68
5.3	Lavoro e settori produttivi	69
5.4	Il turismo	83
5.5	L'agricoltura	86
5.6	I trasporti	88
5.7	La salute	90
6.	GLI SCENARI MACROREGIONALI	91
6.1	Gli atout dello sviluppo	91
6.2	Inquadramento territoriale della macroregione	92
6.3	Il Primo atout: ambiente e turismo	93
6.4	Il secondo atout: trasporti e logistica	95
6.5	Il terzo atout: innovazione e ricerca	97
6.6	Il quarto atout: operatività della macroregione e assetto istituzionale	100
	BIBLIOGRAFIA	103





## 1 I NUOVI PROCESSI DI REGIONALIZZAZIONE

### 1.1 *Le trasformazioni in atto*

L'attuale contesto competitivo internazionale impone alcuni cambiamenti negli assetti territoriali consolidati. In particolare è in atto un generalizzato processo di riassetto che interessa tutti i livelli territoriali: quello nazionale, che sempre più converge all'interno di aree quasi-continentali (delle quali l'Unione Europea rappresenta il caso più evoluto); quello regionale, che vede l'emergere di forme di cooperazione tra macroaree interne agli stati ed anche appartenenti a stati diversi, con l'obiettivo di programmare al meglio una serie di funzioni indispensabili per la qualità della vita dei rispettivi abitanti; quello comunale, nel quale si assiste a processi di cooperazione tra comuni e delle aree metropolitane per l'attuazione delle funzioni associate.

Le scarse risorse disponibili e i processi di globalizzazione dell'economia e di diffusione delle reti d'impresa producono infatti la necessità che i diversi attori aumentino le rispettive masse critiche al fine di competere con realtà a loro affini. Se, dunque, non è più possibile per i singoli stati nazionali (soprattutto europei) confrontarsi con realtà di dimensione quasi-continentale quali Cina, India o Brasile, parimenti impossibile risulta per le singole regioni istituzionalmente costituite all'interno dell'Unione Europea programmare strategicamente in maniera efficace una serie di servizi a rete oggi indispensabili (grandi reti di comunicazione, formazione e ricerca, innovazione produttiva, etc.) senza forme di coordinamento interregionali che muovano verso standard comuni (Ferlandino, Molinari, 2009).

In questo contesto le regioni giocano un ruolo chiave nel panorama competitivo internazionale, ma soprattutto all'interno dell'Unione Europea. Esse sono fondamentali tanto nella costruzione di una comune identità continentale, per la quale si parla da tempo di "Europa delle regioni", quanto come potenziali motori dello sviluppo, all'interno di un più ampio discorso circa il ruolo dei *cluster* regionali necessari per la competitività europea (Smith, 2004).

A queste tematiche si aggiunge un'ulteriore specificità di alcune di queste aree all'interno dell'Unione Europea, in quanto territori di frontiera, che non svolgono più le funzioni di filtro e di chiusura recuperando il loro ruolo di cerniera nel più ampio orizzonte del quasi-continente europeo. Molti di questi territori presentano potenzialità notevoli e specificità che devono essere messe in rete, al fine di aumentarne la competitività. Si pensi, ad esempio, ai servizi turistici, la cui offerta integrata è sempre più necessaria per confrontarsi con le opportunità che mete lontane ma sempre meno "distanti" (in termini non soltanto di tempo ma soprattutto di costo) offrono sul mercato internazionale. Si pensi inoltre alla salvaguardia del territorio e di alcune aree particolari, quali, ad esempio, quelle di montagna, che necessariamente richiedono interventi a scale superiori rispetto a quella locale e processi cooperativi che solo di recente sono stati messi parzialmente in cantiere (ad esempio con la convenzione internazionale delle Alpi).

Questo contributo intende, dunque, analizzare i processi di regionalizzazione attualmente in atto all'interno del territorio europeo e in particolare quelli che riguardano le aree transfrontaliere che interessano il Piemonte, al fine di fornire un inquadramento più sistematico all'area allargata della cooperazione.

Nella prima parte si cercherà di chiarire che cosa si intenda con il termine "*rescaling territoriale*" e quali dinamiche stiano portando ad una situazione di ricomposizione degli assetti territoriali consolidati e di moltiplicazione dei livelli di governo. Si cercherà, in





particolare, di riportare tali dinamiche all'interno del contesto europeo, sottolineandone le peculiarità e centrando l'attenzione sulle aree di confine tra gli stati dell'unione.

Nella seconda parte verranno invece illustrate le principali esperienze di cooperazione nell'area transfrontaliera estesa al confine italo-franco-svizzero (sino alla costituzione dell'Euroregione "Alpi-Mediterraneo") e si delinearanno le caratteristiche delle regioni coinvolte in questo processo di cooperazione, attraverso un'analisi dei principali indicatori socio-economici disponibili. La comparazione effettuata permetterà sia di identificare caratteristiche comuni ai diversi territori, sulle quali possano fondarsi politiche di sviluppo concertate, sia di delineare possibili scenari per la macroregione nel suo complesso. Alcuni di questi scenari saranno oggetto di particolare attenzione, che cercherà di ravvisare le leve su cui far perno per le politiche di sviluppo della regione.

## 1.2 Processi di regionalizzazione

Con il termine regionalizzazione può intendersi, in senso generale, la classificazione delle realtà geografiche, ovvero il riconoscimento di specifiche caratteristiche che rendono simili tra loro alcune porzioni di territorio e, contemporaneamente, le diversificano. Concretamente si può parlare di processi di regionalizzazione per indicare la formazione di organismi, enti ed istituzioni che governano un determinato territorio o, comunque, siano chiamati ad operare in esso (Ferlandino e Molinari, 2009). Tale processo avviene con il riconoscimento di caratteristiche (fisiche o culturali) che rendono un territorio coeso, soprattutto dal punto di vista sociale ed economico. La regionalizzazione può anche essere definita come un processo finalizzato allo sviluppo ed alla promozione di un territorio, di scala sovra-locale (ma, comunque, inferiore a quella statale) che ne mobilita le risorse economiche, sociali e culturali ed attraverso il quale si costruisce un'autonoma capacità di azione degli attori che vi operano (Punto Europa-IREU, 2003).

Processi di regionalizzazione, ovvero di riconoscimento o di creazione di strutture territoriali, possono teoricamente avvenire sia procedendo "dall'alto", vale a dire ritagliando porzioni del territorio complessivo delle quali sono identificate caratteristiche omogenee, oppure "dal basso", cioè aggregando piccole porzioni di territorio in *cluster* via via più grandi. Nella realtà, ovviamente, le due modalità non sono mai utilizzate in maniera univoca e si assiste a continui aggiustamenti di norme, enti o istituzioni alle quali affidare parte del governo di un territorio, sia attraverso indicazioni provenienti dall'alto, sia attraverso processi spontanei guidati dagli attori locali (Ferlandino e Molinari, 2009). Le ripartizioni territoriali, inoltre, possono essere effettuate secondo criteri funzionali, al fine di definire i livelli ottimali di esercizio di determinate funzioni, ma anche secondo criteri identitari, connessi al mantenimento del modello sociale. Nel primo caso il territorio diviene un mezzo per raggiungere uno scopo, nel secondo il veicolo di uno schema di valori. Le partizioni funzionali nascono da esigenze di programmazione e sono orientate alla gestione dei servizi, mentre le partizioni identitarie sono finalizzate alla creazione di entità territoriali distinte (Ferlandino, 2000).

I processi di regionalizzazione oggi in atto si fondano su alcuni decisivi fattori, che riguardano tanto spinte interne ai singoli stati nazionali quanto un generale indirizzo europeo. A livello nazionale la regionalizzazione ha avuto origine a partire da cause che rappresentano il portato sia di spinte provenienti dal basso (desiderio di maggiore partecipazione del livello locale) sia di processi di progressiva devoluzione del potere da parte degli stati nazionali (Sharpe, 1993). Ad esempio il progressivo aumento della spesa pubblica per lo stato sociale ha contribuito in maniera decisiva all'aumento delle spese del livello sub-nazionale, al fine di garantire ai cittadini una serie di servizi quali sanità, scuola o trasporto pubblico. Anche le





abitudini nei movimenti della popolazione in relazione agli spostamenti casa-lavoro, casa-consumo, casa-tempo libero, ha permesso di ampliare il concetto di “locale” e ha portato alla progressiva identificazione di un numero crescente di cittadini con il livello intercomunale rispetto al tradizionale livello comunale. Due dei cardini della tradizionale divisione dei compiti tra scala nazionale e scala comunale, inoltre, sono venuti meno negli ultimi anni: si tratta del principio di *esternalità*, che riguarda le ricadute nei comportamenti dei cittadini e nei servizi da essi richiesti, e del principio di *indivisibilità*, legato ad alcune particolari funzioni, tradizionalmente affidate al potere centrale. In altre parole, alcuni servizi necessari nell’attuale contesto hanno ricadute troppo grandi per essere gestiti alla scala comunale, mentre alcune tradizionali funzioni dello Stato sono state progressivamente acquisite anche da scale territoriali inferiori (pubblica sicurezza, relazioni transfrontaliere, stimolo alle attività economiche, etc.).

Alla scala sovra-nazionale le dinamiche di regionalizzazione hanno ricevuto grande impulso dal processo di integrazione europea e dalla nuova evenienza delle politiche strutturali (Molinari, 2007). Sia gli obiettivi delle strategie europee di sviluppo (Lisbona e Göteborg in primo luogo), sia la richiesta di sussidiarietà che a livello comunitario è particolarmente sentita, sia infine la necessità di ridurre le disparità interne all’Unione Europea, pongono infatti la scala regionale al centro dell’attenzione. Anche all’interno del Libro bianco sulla *governance* viene ripreso il ruolo centrale degli enti regionali e locali, ai quali viene affidato il compito di applicare molte delle disposizioni prese in sede comunitaria. Le stesse politiche comunitarie hanno favorito la nascita di processi di ri-territorializzazione a cavallo tra le frontiere, che destrutturano i tradizionali spazi dei mercati interni agli stati nazionali e fanno nascere, anche se spesso sulla base di un comune substrato storico e culturale, nuove realtà transfrontaliere (*ibid.*). Essi avvengono sia attraverso la creazione di macroregioni transfrontaliere o di più solide euroregioni: le prime vengono proposte per l’attuazione di alcune importanti politiche dell’Unione Europea nel campo della cooperazione, che necessitano di territori affini all’interno dei quali strutturare relazioni e reti che superino i tradizionali mercati interni; le seconde rappresentano, invece, tentativi di costruzione di soggetti giuridici dotati di autonomia che sappiano indirizzare lo sviluppo delle aree di frontiera e renderle degli spazi di cerniera (e non più di confine) tra stati. Ciò significa che queste regioni non devono essere concepite come un nuovo livello amministrativo, bensì come uno spazio di relazione tra territori in precedenza separati dal confine, che intendono cooperare per assicurare lo sviluppo delle aree “ai margini” dei rispettivi stati nazionali e per favorire il più generale processo di integrazione dell’Unione.

Infine, una componente ideologica ha certamente influito sulla nascita di livelli di governo intermedi tra la micro e macro scala territoriale, tanto che in quasi tutti gli stati europei si è assistito a rivendicazioni che possono essere incasellate nell’espressione “nazionalismo regionale”. Gli attuali processi di regionalizzazione, dunque, fanno leva su spinte ideologiche spesso molto forti, che soltanto in parte hanno a che fare con l’individuazione di identità regionali dalle basi storiche e culturali solide.

Lo stesso termine identità regionale resta difficile da definire, poiché legato ad una molteplicità di fattori: la consapevolezza di appartenere ad un’area differenziata rispetto a quelle confinanti e, dunque, il riconoscimento delle caratteristiche geografiche dell’area così come di quelle sociali ed economiche che la rendono omogenea; la sensibilità della popolazione residente e i sentimenti che essa nutre nei confronti della propria regione e degli altri abitanti; l’utilizzo della richiesta di autonomia come base per esprimere istanze di tipo politico ed economico comuni all’intera area.

L’identità stessa può, cioè, derivare da processi storici molto radicati oppure da costruzioni avvenute in tempi anche molto recenti, legate ad interessi strumentali o politici. Essa appare



molto più fluida di quanto si ritenga abitualmente e può originare da disegni che soltanto in parte sono condivisi appieno dalle popolazioni residenti, dalla condivisione di una rappresentazione regionale inizialmente soltanto “esterna” e portata avanti da ridotte *elites* locali, o dalla emersione di processi di costruzione anche piuttosto forti e durevoli (Pichierri in Perulli, 1998). La “scelta” di una regione, in altre parole, è un processo di costruzione di un’identità condivisa, non dissimile dalla scelta di una nazione o di una diversa appartenenza territoriale.

### 1.3 Governance multi-livello

Qualsiasi siano le cause scatenanti dei processi di regionalizzazione in atto, è importante notare come il territorio resti un elemento fondante dell’identità personale e collettiva (Newman in: Dell’Agnese e Squarcina, 2005). Processi di ristrutturazione territoriale sono costantemente in atto e la maggiore flessibilità delle frontiere contemporanee rende più complessi, rispetto al passato, i costrutti sociali (*ibid.*). I processi di rescaling e ri-funzionalizzazione in atto non stanno portando alla scomparsa dei confini tradizionali e delle unità territoriali consolidate (gli stati nazionali in primo luogo), bensì alla moltiplicazione dei livelli di governo (Pichierri in Perulli, 1998). Ciò significa che si agisce entro costrutti sociali differenziati a seconda delle situazioni e dei problemi da affrontare; è possibile, dunque, per una comunità locale partecipare a diverse geometrie regionali e porsi in maniera diversa all’interno di ognuna di esse. Come si vedrà in seguito, infatti, gli enti locali partecipano con grande disinvoltura a operazioni di cooperazione transfrontaliera o transnazionale di diversa natura, con finalità differenziate e con partner di volta in volta mutevoli, anche all’interno di reti slegate dalla prossimità territoriale. Uno stesso territorio, in questo contesto, può giocare un ruolo ogni volta diverso su ciascun tavolo al quale sia chiamato a partecipare e mettere in atto strategie appropriate per ogni situazione. Per questo motivo, ad esempio, l’appartenenza ad una macroregione non pregiudica l’avvio di rapporti con altre realtà che non vi appartengono né la costituzione di forme di collaborazione particolari tra un numero ristretto di attori della macroregione stessa.

Al fine di interpretare queste dinamiche e di fornire una soluzione rispetto al tradizionale dualismo tra scala globale e scala locale, è stato proposto il concetto di *multi-level governance* (tra gli altri, si veda Perry e May, 2007). Numerosi contributi si sono soffermati sul concetto di *governance* multi-livello dato che questo termine assume significati molto diversi all’interno dei differenti contesti: è associato a processi di ridefinizione del potere tra diverse gerarchie territoriali, a processi di interazione tra reti di territori, a processi sociali e spaziali connessi con l’attuale configurazione dell’Unione Europea. Parlare di *governance* multi-livello significa, più in generale, parlare di nuovi spazi di governo e di come questi impattano sulla distribuzione del potere tra territori e scale geografiche (Murphy, 2008). Significa, inoltre, parlare dei diversi piani nei quali si articola il controllo del territorio e dei soggetti che partecipano alla formazione delle strategie di sviluppo e che ne controllano i processi decisionali. Non basta, cioè, indicare il numero di giurisdizioni sotto le quali ricade un determinato territorio, occorre anche indagare il modo in cui il potere è distribuito tra queste giurisdizioni e come esse si dividono le competenze (Hooghe e Marks, 2001).

Capire in che modo la frammentazione dei processi decisionali possa risultare congruente con il contesto attuale diviene dunque fondamentale. Vi sono una serie di ragioni per le quali oggi sembra appropriato suddividere le competenze tra soggetti e scale diverse: in primo luogo le esternalità, che agiscono su un determinato territorio e provengono da scale molto diverse tra loro (basti pensare alla differenze tra quelle prodotte dalla fornitura dei servizi



locali, quali ad esempio i trasporti pubblici, e quelle prodotte da dinamiche globali come inquinamento e cambiamenti climatici); quindi la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, che è molto cresciuta negli ultimi anni e richiede modalità di gestione decentralizzata (*ibid.*). In questo contesto le ricadute delle decisioni prese da uno dei livelli di governo inevitabilmente coinvolgono altri livelli ed è per questo motivo che è indispensabile pensare a modalità di coordinamento. Ai vantaggi che un sistema di governo multi-livello offre vanno, dunque, contrapposti i costi derivanti dai processi di coordinamento e dai ritardi dovuti alla negoziazione.

In concreto è possibile individuare due principali forme attraverso le quali si realizzano processi di *governance* multi-livello (*ibid.*):

- ▮ il primo è basato sui tradizionali modelli federalisti, nei quali le diverse giurisdizioni sono disegnate intorno alle comunità da amministrare, sono relativamente stabili nel tempo, limitate in numero e mettono insieme molte competenze diverse. Nel sistema vi è inoltre un numero limitato di attori, che corrisponde ad un numero limitato di livelli territoriali, per la maggior parte con competenze non sovrapposte;
- ▮ il secondo, invece, fa riferimento a strutture che si costruiscono a partire da specifici problemi da affrontare e sono quindi incentrate sulle funzioni da svolgere, possono moltiplicarsi e sovrapporsi in numero e fanno riferimento a specifiche competenze. Il numero degli attori è superiore e, soprattutto, essi interpretano il loro ruolo in maniera flessibile, adattandosi al problema da affrontare.

Tra le due tipologie, ovviamente, la prima presenta minori problemi di coordinamento, poiché la struttura è maggiormente gerarchica, i soggetti coinvolti sono in numero limitato e le competenze relativamente più definite. Nelle situazioni in cui i livelli di governo sono in numero superiore e i soggetti coinvolti più numerosi, è necessario incrementare la specializzazione delle competenze tra i soggetti coinvolti e focalizzare l'attenzione su problemi specifici, evitando di disperdere l'attenzione dei diversi soggetti su materie troppo vaste.

Mentre la prima tipologia di *governance* si ritrova nelle abituali forme di governo del territorio, dalla scala sovra-nazionale a quella locale (UE, stato nazionale, regioni, comuni, etc.), la seconda tipologia è maggiormente presente nella *governance* di situazioni complesse che richiedono ad esempio contrattazione territoriale, relazioni tra attori pubblici e privati per la gestione di progetti comuni, cooperazione tra aree di frontiera o tra agglomerati urbani, forte interazione tra autorità pubbliche e associazioni di cittadini che rappresentano le comunità locali.

#### 1.4 Il *rescaling* territoriale

I processi di globalizzazione dell'economia mondiale che hanno contraddistinto gli ultimi decenni, e che sono stati rallentati ma non frenati dal recente periodo di crisi, hanno aumentato notevolmente la mobilità dei capitali e delle merci e hanno moltiplicato le opportunità di investire in qualsiasi area del pianeta con relativa facilità. Il capitale si sposta, dunque, per cercare le condizioni competitive più favorevoli, in primo luogo dettate dal basso costo della manodopera, ma anche dalla posizione baricentrica rispetto a grandi mercati di sbocco o dalla qualità delle risorse umane. I cambiamenti in atto costruiscono una dialettica tra la potenziale de-territorializzazione (la relativa perdita di significato dei territori) e la perdurante necessità del capitale di fondarsi su buone organizzazioni e su concrete risorse del territorio. Ciò darebbe luogo a nuove configurazioni dello stesso, alle diverse scale geografiche, e quindi a nuove forme di ri-territorializzazione (Brenner, 1999). In altre parole,



se è vero che per molti aspetti è andata aumentando l'omologazione dei territori, non è diminuita la loro importanza nel determinare le scelte localizzative delle imprese, le strategie di clustering e di crescita dei territori, le sinergie tra i differenti fattori produttivi. Il livello locale ha, cioè, oggi maggiori possibilità che in passato di costruire con autonomia le condizioni indispensabili per il proprio sviluppo. Questi processi producono necessariamente delle "scosse di assestamento" che interessano l'insieme del territorio e le sue stesse configurazioni amministrative, col fine di intercettare con maggiore facilità le opportunità fornite dal movimento dei capitali.

Altri fattori contribuiscono a modificare gli assetti territoriali consolidati e le forme di governo del territorio. In particolare le strategie di politica economica, incentrate nel passato quasi interamente sugli stati nazionali, subiscono processi di ridefinizione e nuove "polarità" sembrano emergere sia a livello sovranazionale (UE ma non solo) che a scala regionale e locale (Senn in Bramanti e Ratti, 1993). I cambiamenti in atto sono, inoltre, accelerati dal progressivo ridursi dei costi di trasporto, che permettono una circolazione più agevole delle persone, e dalla necessità di creare reti di collaborazione tra soggetti appartenenti a territori diversi al fine di competere nel mercato internazionale, nonché dall'affermarsi di spinte politiche di tipo localistico, emerse a seguito della caduta del muro di Berlino e delle relative ideologie dominanti che favorivano la stabilità degli stati nazionali (Ferlandino, 1998).

Il crescente grado di apertura che i territori sperimentano li espone, dunque, a forti spinte esterne e ciò produce risposte molto differenziate da parte dei singoli contesti locali, che vanno dall'immobilismo alla ricerca di alleanze, dalla ricerca e innovazione alla messa in atto di politiche e azioni capaci di attrarre capitali. Ciò che interessa indagare in questo lavoro è la strutturazione di iniziative di cooperazione tra territori ed attori locali (enti pubblici, imprese, associazioni, ecc.), ma anche sovralocali, necessarie oggi per aumentare la competitività e creare sviluppo. Detto in altre parole: *"La possibilità di ricomporre il proprio territorio sulla base di criteri di opportunità e di cooperazione rappresenta un elemento progettuale di notevole importanza, in un orizzonte dove la sussidiarietà, l'autodeterminazione e la responsabilizzazione diventano scelte obbligate"* (Ferlandino e Molinari, 2006). Non è cioè più pensabile agire nel territorio senza tener conto della necessità di confrontarsi con gli attori locali e senza la loro partecipazione agli stessi processi decisionali. Ciascun territorio diviene, dunque, maggiormente responsabilizzato sia per quanto attiene le strategie di sviluppo sia rispetto alla gestione delle risorse. Tutto ciò all'interno di contesti nazionali che hanno visto aumentare la frammentazione delle competenze tra le scale territoriali, pur se con percorsi diversi da paese a paese ed in alcuni casi con una certa mancanza di coerenza nelle scelte. Come è stato detto, si è passati dall'utilizzo dell'immagine del mosaico per descrivere una divisione tra territori, che rimandava comunque a qualcosa di ricomponibile in una figura unica, a quella del caleidoscopio, per indicare la maggiore frammentazione che caratterizza i territori oggi (Ferlandino e Molinari, 2006).

Negli ultimi anni all'interno dei singoli stati ed a livello europeo sono avvenuti importanti cambiamenti con riferimento alla distribuzione delle competenze tra le diverse scale di governo. Processi di riforma hanno infatti interessato numerosi paesi e sono stati finalizzati (in maniera più o meno organica) alla redistribuzione delle competenze tra le scale territoriali, con attenzione al principio di sussidiarietà più volte ribadito in sede europea. All'interno di questo "gioco" si sono creati o aggiunti nuovi ritagli istituzionali, che hanno coinvolto di volta in volta attori diversi e che spesso si sono sovrapposti nella loro azione. Queste modificazioni hanno chiamato in causa una pluralità di attori diversi, che si sono necessariamente confrontati attraverso meccanismi di cooperazione e di negoziazione, ma anche di scontro e di conflitto (Molinari, 2007). Anche in situazioni di conflitto istituzionale, comunque, il cambiamento in atto si sta realizzando attraverso la prevalenza di processi di



tipo *soft*, che privilegiano rapporti di *partnership* e parziali forme di collaborazione. La modalità prevalente è quella consensuale, in parte declinata entro processi di tipo amministrativo ed entro forme partecipative che recepiscono gli stimoli provenienti dall'Unione Europea, che ha sempre formalmente privilegiato un approccio *bottom-up*.

Si è spinti a realizzare, dunque, modelli ibridi di *governance* che varino localmente e si strutturino per far fronte alle specifiche esigenze di ciascun contesto locale. La finalità di queste strutture non è più quella di garantire stabilità e controllo del territorio, bensì quella di permettere ricomposizioni territoriali in funzione delle dinamiche predominanti e dei mutamenti del contesto internazionale. Per quanto concerne l'organizzazione dello stato, questa spinta non ha dato luogo alla destrutturazione delle strutture amministrative tradizionali, quanto a processi che richiederebbero un mutamento di scala (*rescaling* appunto), basato non solo sulla ricerca di un "ottimo" territoriale ma soprattutto sulla progettualità e sulla condivisione delle proposte su base volontaria.

Si ravvisa oggi la necessità di trovare nuove visioni territoriali, non più basate sul puro criterio di omogeneità dei luoghi, bensì sulla realizzazione di progetti condivisi, capaci di affrontare i problemi di governo del territorio alla scala più appropriata, con diversi livelli di decentramento ed autonomia locale. È dunque necessario che nascano e vengano incoraggiate iniziative innovative, che non si limitino a prendere atto di una suddivisione amministrativa consolidata, ma che cerchino per ciascun problema (di sviluppo locale, di sostenibilità ambientale, di pianificazione territoriale, etc.) la scala opportuna ai reticoli degli attori, indispensabili alla soluzione del problema o alla funzionalità del servizio. Accanto a questa considerazione se ne pone un'altra, relativa alla crescente volontà di partecipazione dei cittadini ai processi decisionali ed al crescente radicamento che i processi di globalizzazione sviluppano alla scala regionale e locale (Ferlandino e Molinari, 2009). Tutto ciò porta a considerare come sia sempre meno importante costruire partizioni identitarie "ottimali" dal punto di vista formale (attraverso criteri di omogeneità, di soglia minima, di vicinanza, etc. più orientati a strutturare le partizioni funzionali) e diventi invece indispensabile considerare la progettualità locale portata avanti da diversi attori operanti a scale differenti (*ibid.*). Si configurerebbero così veri e propri "territori di progetto" (Dematteis, 2002) e si passerebbe allora da una concezione piuttosto passiva del territorio, quale supporto per l'esercizio di alcune funzioni, ad una concezione attiva, nella quale il territorio diviene risorsa da valorizzare attraverso progetti locali condivisi.

Sono processi fondati su forme di collaborazione produttive, slegate dai vincoli territoriali o amministrativi, che producono legami di interdipendenza tra territori appartenenti a stati diversi spesso neppure territorialmente contigui (reti di città o di regioni). La visione di un territorio costituito da confini amministrativi o fisici è sempre meno utilizzata nell'interpretazione delle attuali dinamiche evolutive dei territori: essa viene sostituita da una visione maggiormente dinamica, basata sulle relazioni interne ai territori stessi e sulla capacità degli attori locali di reagire agli stimoli esterni per mutare le condizioni dei rispettivi territori (Governa, 2003). Il "locale", in questa visione, si configura come l'addensarsi di reticoli di relazioni che insistono su uno spazio, come un continuo processo dinamico prodotto di una costruzione volontaria di identità, valori e cultura o, più semplicemente frutto di pragmatici accordi.

Tale processualità tende a strutturare le tradizionali scale geografiche di riferimento. In relazione alle scale di governo del territorio, una distinzione fondamentale va fatta tra i due principali modelli di organizzazione dello stato oggi presenti, vale a dire il modello unitario e quello federale. Negli stati unitari, infatti, il livello macro è quello dello Stato nazionale, il livello meso è quello nel quale si esercita la *governance* territoriale, mentre il livello micro è

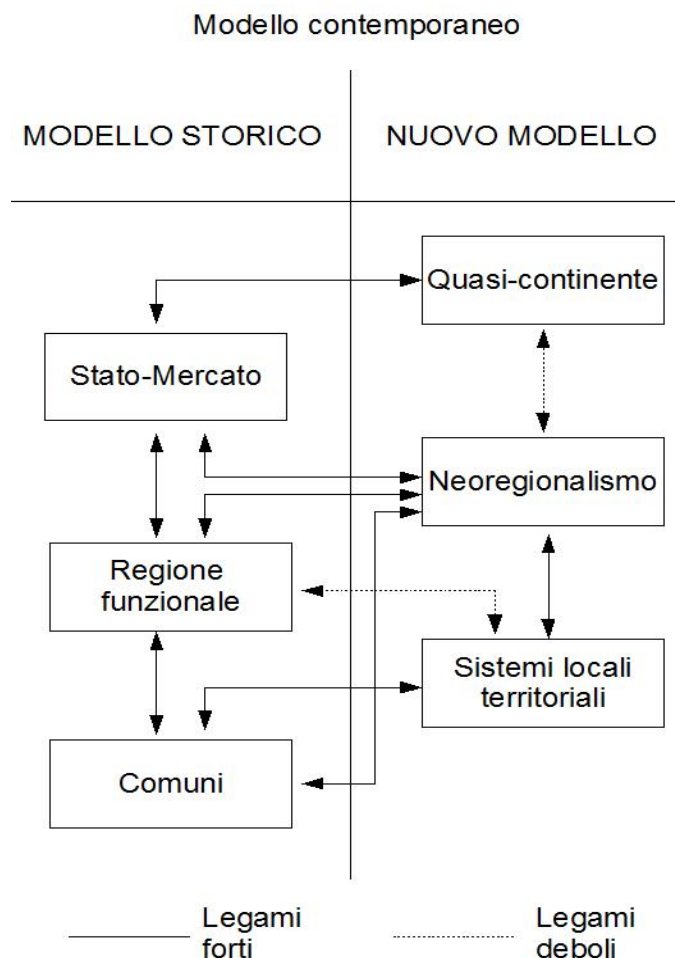




quello dell'identità locale. Nei modelli federali, invece, il livello micro è quello al quale vengono demandate le funzioni di *governance* e nel quale si erogano i servizi per la collettività, mentre il livello meso è spesso quello che definisce l'identità locale; il livello macro, infine, è quello che comprende le diverse anime della federazione e che le ricompone entro un unico mercato interno (Ferlaino e Molinari, 2009).

È quanto avviene all'interno dell'Unione Europea, dove è in atto un processo che sta spostando verso l'alto i livelli di governo del territorio, poiché parte dei compiti destinati agli Stati nazionali vengono assunti da un organismo di scala quasi-continentale, quale l'Unione Europea, le funzioni di rappresentanza territoriale vengono meglio interpretate dalle regioni (ed in alcuni casi da macroregioni) e si assiste a processi di unione tra comuni e di intercomunalità (in primo luogo nelle città metropolitane), per meglio attrezzarsi nell'offerta dei servizi essenziali ai cittadini (*ibid.*).

L'articolazione amministrativa sviluppata negli ultimi anni non sostituisce, comunque, la vecchia partizione, bensì va a sovrapporsi ad essa (fig. 1) e quest'ultima subisce un processo di ri-funzionalizzazione, acquisendo nuovi ruoli e cedendo parte delle proprie competenze.



**Figura 1** Articolazione tra modello tradizionale nuovo modello di governo del territorio

Fonte: Ferlaino e Molinari, 2009.



### 1.5 Il livello meso: la scala regionale

Nel nuovo modello interpretativo, dunque, la centralità degli Stati-nazione viene almeno in parte messa in discussione, sebbene essi restino l'attore principale nella gestione del territorio. I processi di *rescaling* producono tuttavia la necessità di ripensare tale ruolo (Brenner, 1999). In altri termini ciò significa che il ruolo dello Stato tende sul lungo periodo ad essere necessariamente relativizzato, mentre si intensifica quello giocato alla scala sub-nazionale e sovra-nazionale (Brenner, 1999).

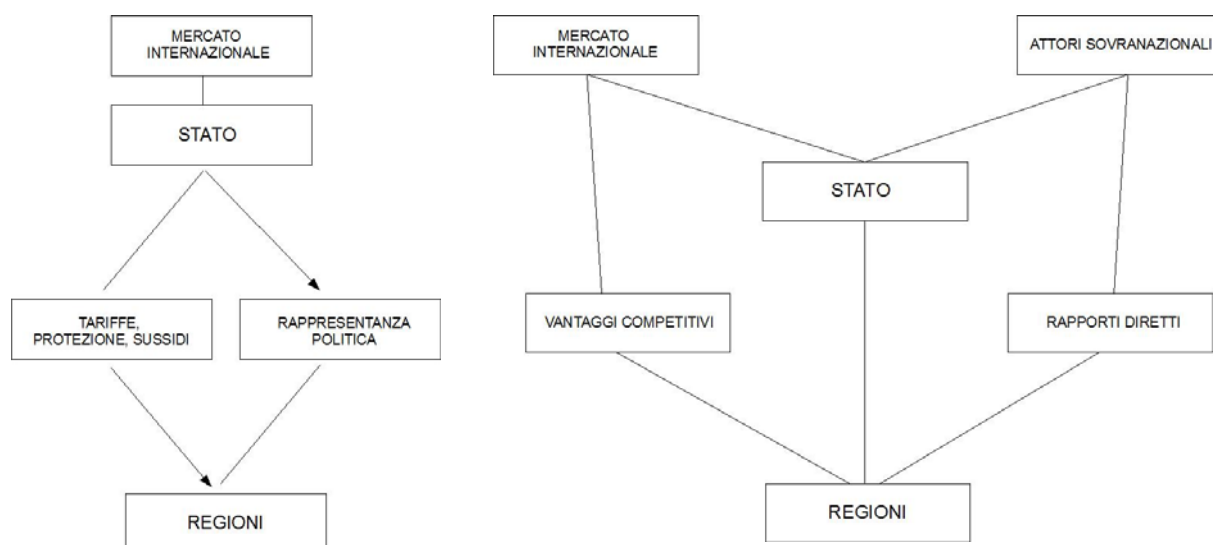
Ciò che interessa qui indagare è l'evoluzione del ruolo del livello meso e, dunque, delle regioni che appaiono le entità territoriali più dinamiche negli ultimi decenni, sebbene la crisi ne abbia evidenziato i limiti di scala e le ancora forti dipendenze dai livelli istituzionali superiori.

Il termine regione viene utilizzato correntemente con diversi significati, ad indicare di volta in volta partizioni amministrative interne agli Stati nazionali o aree di diffusione di una caratteristica specifica (regione turistica, regione agraria, etc.). Si parla di regioni formali o di regioni funzionali, per indicare aree che possiedono caratteristiche comuni oppure aree che presentano forte integrazione in termini di flussi (di persone, capitali, informazioni, etc.). Si possono individuare regioni elementari, nelle quali la somiglianza è data da un singolo elemento, regioni complesse, quando gli elementi comuni sono molti, regioni di piano, quando vengono individuate attraverso un processo di pianificazione.

In altri termini, e allargando la prospettiva amministrativa, è necessario sottolineare come una regione non sia soltanto un'area dalle caratteristiche più o meno simili, bensì il risultato di un processo sociale di costruzione o, detto in altro modo, un "progetto territoriale". Essa è quindi il risultato dell'azione congiunta dei soggetti pubblici e privati che operano in quel territorio e che avvertono in un determinato momento storico la necessità di agire in maniera collettiva. Le regioni sono spazi porosi, che difficilmente possono essere ristretti all'interno di confini precisi e che sono, invece, aperte al cambiamento in relazione ai differenti momenti storici ed alle dinamiche sociali. In alcuni momenti i confini divengono però più netti e le persone sono portate ad identificarsi maggiormente con una specifica identità regionale, per far fronte alle spinte esterne e per rispondere al bisogno di certezza che alcuni momenti storici comportano (Smith, 2004). Le regioni *"prendono forma soltanto in particolari contesti e sotto determinate prospettive. Ci sono sempre molteplici e coesistenti caratterizzazioni di determinati territori. Non ci sono territori che esistono nella loro reale autenticità pronti ad essere scoperti dal ricercatore"*, ma soltanto territori che di volta in volta vengono percepiti come unitari sotto diverse prospettive (Allen, cit. in Smith, 2004).

La ripresa del dibattito intorno al tema del regionalismo, avutasi a partire dalla seconda metà degli anni ottanta ha origine, come già accennato, da un mutato contesto economico internazionale, nonché da una nuova struttura istituzionale continentale (Keating, 1998).





**Figura 2** Il ruolo di Stato e Regioni nell'attuale contesto internazionale (a destra) rispetto al passato

Fonte: Keating, 1998.

Più in generale, può dirsi cambiata la prospettiva dalla quale guardare il rapporto tra mercati ed istituzioni internazionali, Stati nazionali e Regioni (fig. 2). Se tradizionalmente, infatti, i rapporti tra Regioni e mercato internazionale erano mediati dai rispettivi Stati nazionali, verso i quali le Regioni potevano avere naturalmente influenza politica e da cui ricevevano protezione e sussidi, in grado di garantire la fornitura di tutti i servizi necessari, l'attuale contesto si basa, invece, su un rapporto più diretto delle Regioni verso il mercato e verso le istituzioni internazionali che le pone spesso in conflitto con il livello nazionale. Resta aperto il problema della loro scala territoriale troppo piccola per rispondere alle forze competitive globali. Di qui il ruolo nuovo delle macroregioni ed euro regioni della cooperazione nazionale ed europea.

Come mettono in evidenza alcuni autori in passato i diversi livelli di governo del territorio alle scale subnazionali esercitavano differenti, sebbene importanti, funzioni economiche soprattutto in relazione al complesso del singolo Stato e al processo di redistribuzione della ricchezza prodotta, al fine di livellare le differenze interne, per mezzo di azioni *top-down*. Negli anni più recenti invece la proliferazione delle scale di intervento è andata di pari passo con l'autonomia, spesso in grado di agire anche al di fuori dei dettami nazionali e di rapportarsi direttamente con soggetti e attori internazionali. Particolarmente importanti sono le condizioni locali nell'attrarre imprese, in un contesto globale che vede nella mobilità dei capitali un suo tratto distintivo. In questo contesto mentre alcuni fattori tradizionali della localizzazione d'impresa, quali ad esempio la distanza dai mercati di approvvigionamento, hanno ridotto la loro importanza, altri sono emersi, inerenti in primo luogo le caratteristiche dell'ambiente locale che risultano sempre più determinanti. In alcuni settori economici e per alcune tipologie di prodotti, l'apporto delle risorse locali e territoriali è emerso come vantaggio competitivo decisivo (Jessop in Perkmann e Sum, 2002).

Altri autori mettono invece in evidenza come soltanto poche Regioni riescano effettivamente ad attrarre capitali ed imprese grazie alle peculiarità dei rispettivi territori e come, invece, il ruolo dei governi centrali sia ancora determinante per la crescita della maggior parte delle



Regioni, che non sarebbero da sole in grado di competere. È, inoltre, necessario contestualizzare termini quali “competizione” e “competitività”, che molto spesso vengono utilizzati per sottolineare il ruolo delle Regioni negli attuali processi di sviluppo locale. Le variabili da considerare per misurare i progressi fatti da un territorio, infatti, sono di gran lunga superiori a quelli che normalmente si utilizzano per definire il successo di una singola impresa ed i sentieri di sviluppo dei territori possono essere anche molto diversi e divergenti tra loro. Identificare una “strada maestra” dello sviluppo è molto difficile e si rischia di favorire alcuni settori economici a discapito di altri senza tenere in considerazione le peculiarità di ciascun territorio (Lovering, 1999).

C'è, infine, chi suggerisce di evitare facili generalizzazioni. Si afferma, da più parti, che il processo di regionalizzazione conduca ad una più ampia democrazia, ad una maggiore partecipazione dei cittadini ai processi decisionali e che ciò possa anche aumentare l'efficienza amministrativa e l'effettiva capacità delle istituzioni decentrate di promuovere lo sviluppo locale. Tali ipotesi andrebbero, comunque, secondo alcuni autori, maggiormente discusse e provate (Leonardi, 1992. Cit. in Bramanti e Ratti, 1993). Una maggiore devoluzione dei poteri verso l'ambito regionale e locale non sempre corrisponde ad una maggiore capacità di sviluppo da parte di tale livello. Nello sviluppo dei territori l'effettivo contributo dei sistemi locali è difficilmente individuabile e molti altri fattori sembrano concorrere a determinare il successo di alcune regioni. Il decentramento e il passaggio di competenze, inoltre, sta avvenendo in maniera molto differenziata all'interno dell'Unione Europea e le realtà regionali che partecipano al processo presentano caratteristiche molto diverse in termini di estensione, popolazione residente, capacità economica, etc. In molti casi, infine, le regioni si sono sviluppate nonostante non abbiano beneficiato pienamente dei processi di decentramento o di devoluzione avvenuto in Stati (come la Spagna o l'Italia) e sebbene il controllo di gran parte delle politiche di sviluppo resti in mano agli Stati nazionali (Evans e Harding, 1997).

È importante, inoltre, notare come i risultati economici e sociali ottenuti da alcune realtà regionali siano difficilmente spiegabili sia utilizzando categorie economiche endogene (di vantaggio comparato o prendendo in considerazione la dotazione di risorse della Regione stessa) sia come risultato dell'azione dei governi nazionali (Macleod, 2001). Ciò rimanda ad una serie di variabili endogene, legate alle dinamiche sociali ed alle caratteristiche dei soggetti locali, necessarie a spiegare alcuni risultati della crescita.

### *1.6 Processi riorganizzativi in Europa: il ruolo delle Regioni*

In Europa sono in atto processi di ri-territorializzazione alla scala continentale, che nascono dalla necessità di intercettare relazioni dirette tra il livello globale dell'economia, dell'informazione e della cultura, e quello locale. In questo contesto assumono un certo rilievo le relazioni di cooperazione gerarchica basate sui principi di sussidiarietà e di cooperazione volontaria (Dematteis e Bonavero, 1997. Cit. in Ferlaino e Molinari, 2006). L'economia, in altre parole, si muove oggi a scala globale e le risposte alla scala locale necessitano di una mediazione di soggetti territoriali forti. La cooperazione di più territori tende verso questo obiettivo, la cui strada appare, tuttavia, segnata da difficoltà notevoli, poiché se da un lato l'Unione Europea tende, attraverso i propri programmi e la propria politica di finanziamento a favorire la cooperazione transnazionale e transfrontaliera, dall'altro gli Stati nazionali si trovano in una situazione ambivalente tra la necessità di assecondare tale tendenza e quella di non allargare ulteriormente i poteri degli organi periferici e ridurre così ulteriormente la loro sfera di influenza. All'interno di questo



processo, l'attuale contesto europeo si presenta per di più con enormi disparità tra i territori sub-nazionali dei diversi stati. Esistono cioè partizioni amministrative o semplicemente statistiche che hanno caratteristiche assolutamente inconfondibili in termini di superficie, popolazione o sviluppo economico, sebbene la risposta delle Regioni agli stimoli provenienti dall'Unione Europea, e in particolare la partecipazione ai diversi programmi comunitari, stia comunque migliorando la conoscenza reciproca tra i territori e diffondendo buone pratiche di comportamento che contribuiscono a rafforzare i processi di *rescaling* creando nuove realtà macroregionali (Ferlandino e Molinari, 2009). Sono realtà orientate alla risoluzione di specifici problemi relativi alla fornitura dei servizi di base ai cittadini o al coordinamento delle politiche turistiche, ma scarsamente in grado di configurare anche nuove identità regionali, anche laddove esista un substrato storico e culturale comune (Bufon in Bonavero e Dansero, 1998).

All'interno dell'Unione Europea la questione delle politiche regionali transnazionali è stata affrontata sin dagli anni sessanta, soprattutto con riferimento alle politiche agricole. Attori principali di queste politiche sono gli Stati nazionali. In una prima fase dell'integrazione europea le Regioni hanno infatti giocato un ruolo piuttosto marginale dato che l'organizzazione della Comunità europea si fondava, e si fonda tuttora, principalmente sul livello statale e sono i ministri dei singoli Stati a dettarne le linee guida; in molti Stati, inoltre, il livello regionale non era istituzionalizzato oppure riceveva poca attenzione; gli obiettivi comunitari erano, infine, improntati ad ottimizzare alcuni mercati quali quello dell'acciaio e carbone e quello agricolo. Tutto questo fece sì che all'interno del trattato di Roma non vi sia menzione del ruolo regionale dato che i poteri di ratifica delle decisioni comunitarie vengono assunti dallo Stato. A partire dagli anni ottanta, è stata posta una maggiore enfasi sul livello regionale. L'attuazione di alcune politiche comunitarie, inoltre, è stata in parte demandata alle regioni e in tempi più recenti esse hanno potuto partecipare anche all'elaborazione delle linee strategiche (Punto Europa-IREU, 2003). Soltanto nella seconda metà degli anni ottanta, tuttavia, le Regioni e gli enti locali sono entrate nella gestione attiva delle politiche di sviluppo regionale (Thouez, 1999).

In questi anni il dibattito sul ruolo delle regioni all'interno dell'Unione Europea si è intensificato notevolmente, per alcune fondamentali ragioni:

- ▣ in primo luogo la decentralizzazione delle politiche di sviluppo europee, orientate al riequilibrio tra le diverse regioni attraverso finanziamenti in larga parte su base regionale, hanno aperto canali di comunicazione diretti tra le Regioni (e gli enti locali) e le istituzioni europee ed hanno, inoltre, favorito la nascita di politiche centrate sulle specificità regionali;
- ▣ l'Unione Europea ha rappresentato uno spazio di discussione nuovo rispetto a quello nazionale, nel quale portare le istanze di autonomia delle regioni;
- ▣ infine, le decisioni prese in ambito europeo hanno progressivamente interessato materie di competenza regionale, rendendo necessario un dialogo più diretto tra autorità europee e Regioni.

Un ruolo decisivo è stato giocato dall'introduzione dei fondi strutturali, attraverso i quali l'Unione ha inteso contribuire alla riduzione degli squilibri interni ai singoli Stati attraverso finanziamenti alle regioni più in difficoltà. Tale obiettivo, da alcuni interpretato come propedeutico all'affidamento di una maggiore autonomia ai governi regionali, rappresenta invece la volontà dell'Unione di ridurre le disuguaglianze interne agli Stati, rafforzandone quindi la coesione e, in ultima istanza, influenzando positivamente sulla loro solidità. La distribuzione dei fondi strutturali resta, comunque, il risultato di un processo di negoziazione tra l'Unione e gli Stati nazionali, che non coinvolge il livello regionale, almeno in una prima fase.



Un secondo elemento, decisivo nel favorire l'emergere del dibattito intorno alle regioni europee, è rappresentato dalla crescente attenzione verso le spinte autonomiste presenti in numerosi territori dell'Unione. Proposte di maggiore autonomia, se non di indipendenza dai rispettivi Stati, sono state avanzate a più riprese da numerosi territori europei, soprattutto in Spagna, Italia, Belgio e Regno Unito, pur se attraverso modalità differenti. Tali spinte hanno decisamente influito sulle vicende politiche dei singoli Stati generando atteggiamenti spesso ambigui nei confronti dell'Unione Europea. Se, infatti, da un lato i movimenti autonomisti si sono dimostrati piuttosto scettici nei confronti del progetto comunitario, cavalcando spesso il malcontento dei cittadini nei confronti delle istituzioni dell'Unione, dall'altro essi hanno tentato di trarre vantaggio dalle politiche comunitarie per aumentare l'autonomia dei rispettivi territori, utilizzando la presenza di un soggetto sovranazionale "terzo" come interlocutore per rivendicare maggiore autonomia (Hepburn, 2008). Anche in questo caso le spinte autonomistiche non sono state incoraggiate da parte delle istituzioni dell'Unione Europea, interessata invece a contenerne l'impeto e a tenere saldo il potere degli Stati nazionali, tanto che molti osservatori rilevano, dopo un decennio e più di proliferazione di organizzazioni regionali e sub-nazionali, un ulteriore rafforzamento dell'identità nazionale (Murphy, 2008).

Il terzo fattore è rappresentato dal progressivo espandersi delle competenze attribuite all'Unione Europea, che ha portato a una più marcata sussidiarietà funzionale tra i diversi livelli territoriali e ha dato la possibilità ai governi regionali di cercare canali di comunicazione diretti con l'ambito comunitario.

In questo contesto l'intenso dibattito sul ruolo della scala regionale nel processo di integrazione europea ha portato a coniare espressioni dal forte impatto evocativo ma di dubbio significato in termini pratici, quali ad esempio "Europa delle Regioni", una formula che serve tuttavia a tenere insieme i due nuovi poli delle politiche economiche nel mutato scenario internazionale, quelle di livello sovranazionale e quelle alla scala regionale, o comunque sub-nazionale (Senn in Bramanti e Ratti, 1993). Tuttavia nell'economia-mondo il *rescaling* verso organismi di livello "quasi continentale" e macroregionale appare un processo necessario per restare competitivi, per confrontarsi con i livelli territoriali e regionali emergenti: Brasile, Russia, India, Cina (BRIC), ma anche Turchia o Sudafrica (Ferlaino e Molinari, 2009). In questo contesto l'Europa delle regioni può costituire un progetto di riarticolazione territoriale verso scale di livello più congruo alle sfide globali. Sebbene il termine "Europa delle Regioni" sia stato in larga parte utilizzato a scopo evocativo, esso possiede, dunque, un contenuto di tipo progettuale, laddove prefigura la necessità di articolare il territorio europeo in regioni coerenti con gli scopi di tipo amministrativo, economico e di politiche di sviluppo, con il fine di portare avanti il processo di integrazione europea riducendo al minimo gli squilibri interni. Tale formula non esprime soltanto il mosaico di territori dei quali l'Unione è composta, ma indica anche la strada verso il necessario equilibrio tra potere decisionale delle autorità comunitarie e autonomia funzionale delle realtà locali (Celant in Bonavero e Dansero, 1998). Il neoregionalismo può costituire cioè il punto di partenza per costruire un'organizzazione dello Spazio Europeo che tenda a eliminare gli squilibri territoriali, favorire l'integrazione tra i diversi Stati, ridurre l'estrema variabilità dei modelli amministrativi nei quali si articola attualmente l'Unione Europea, incrementandone la competitività dei suoi territori.



### 1.7 Il regionalismo dopo Maastricht

I risultati di questo dibattito si sono riverberati nella stesura del Trattato di Maastricht, che ha offerto una risposta parziale alle esigenze dei territori delle diverse regioni europee, mediante l'istituzione del Comitato delle Regioni, come organo consultivo della Commissione e del Consiglio. Ciò ha rappresentato anche una prima espressione concreta del principio di sussidiarietà e il riconoscimento del regionalismo quale tema fondante della recente storia europea (Painter, 2008). All'inizio degli anni novanta alcuni importanti traguardi erano stati infatti raggiunti dagli enti regionali (Jeffery, 2002), pur se con diverse difficoltà:

- ▣ l'inserimento del principio di sussidiarietà nel Trattato di Maastricht;
- ▣ l'accesso di delegati di livello regionale all'interno del Consiglio d'Europa;
- ▣ la costituzione del Comitato delle Regioni;
- ▣ la costituzione di un diritto per le Regioni di appellarsi alla Corte di Giustizia.

La fase successiva al trattato non è stata altrettanto propositiva e in tempi più recenti la questione regionale è passata in secondo piano all'interno dell'agenda europea, per numerose ragioni:

- ▣ in primo luogo l'enfasi posta nel precedente periodo sul livello regionale non ha dato sempre buoni risultati;
- ▣ l'allargamento verso Est, inoltre, ha posto nuovi problemi ai governi europei, provocando un'ulteriore diminuzione nell'interesse verso il livello regionale;
- ▣ il Comitato delle Regioni non è riuscito a rappresentare un veicolo autorevole per le istanze regionali e ad alterare l'equilibrio tra governo nazionale e autorità regionali;
- ▣ gli interessi a livello regionale sono, inoltre, molto differenziati e variano in funzione della struttura economica dei diversi territori, del loro status costituzionale e, spesso, dell'ideologia portata dai partiti nazionali e locali;
- ▣ le istanze regionali sono spesso portate avanti in contesti differenziati, con alcune Regioni che riescono a rivolgersi direttamente al centro ed altre che invece prediligono fare pressioni sul livello nazionale;
- ▣ infine, il differente peso che ciascuna Regione ha con riferimento soprattutto alla sfera economica, permette soltanto ad alcune di giocare un ruolo determinante;
- ▣ l'entrata nell'Unione di nuove realtà, largamente orientate verso tendenze centralistiche e poco propense, di conseguenza, ad appoggiare movimenti regionalisti, ha inoltre rafforzato il predominio degli Stati nazionali, tanto che gli stessi movimenti autonomisti hanno cambiato il loro giudizio sugli organi europei, sentiti troppo subalterni agli Stati nazionali.

La delusione si è trasformata in critica verso l'amministrazione europea, considerata troppo burocratizzata e scarsamente attenta ai problemi dei territori. A tutto ciò si accompagna una idea di Europa delle Regioni sempre più strumentale alle istanze autonomiste, utilizzate di volta in volta per attrarre l'attenzione delle popolazioni locali e per ottenere consenso (Keating, 2008). Più concretamente, i meccanismi di lobbying, di informazione e consultazione, si sono tradotti nella richiesta di nuovi organismi di rappresentanza all'interno del quadro istituzionale europeo, nonché nella moltiplicazione dei canali di accesso al centro sovranazionale, ovvero nella moltiplicazione degli uffici regionali direttamente presenti a Bruxelles e nella nascita di euro-regioni transfrontaliere che intendono rappresentare con più forza gli interessi macroregionali.

Entro tale contesto, sebbene risulti innegabile il ridursi dell'attenzione generale nei confronti dell'idea di una Europa delle Regioni, il processo di coinvolgimento delle autorità regionali nei meccanismi decisionali dell'Unione non si è affatto arrestato (Moore, 2008). Le riforme



delle politiche comunitarie hanno infatti, in gran parte, risposto alle domande poste dalle istituzioni regionali (di qualsiasi orientamento politico) e alle loro rivendicazioni relative alla distribuzione e gestione dei fondi comunitari nonché alla loro assegnazione, giudicata troppo burocratizzata.

Riassumendo, si possono individuare tre periodi corrispondenti a diverse fasi nel rapporto Europa-regioni:

- ▣ il primo, che approssimativamente può estendersi sino alla prima metà degli anni ottanta, nel quale le Regioni sono state trascurate da parte degli organi comunitari, interessati a costruire l'integrazione tra gli Stati aderenti. Anche all'interno dei singoli Stati, inoltre, non si era ancora affrontato con forza il discorso relativo alle istanze regionali;
- ▣ un secondo periodo nel quale, a partire dalla revisione dei fondi strutturali e passando per l'inserimento del principio di sussidiarietà nel Trattato di Maastricht e per l'istituzione del Comitato delle Regioni, le istanze regionali hanno ricevuto grande attenzione e si è imposta l'idea di una "Europa delle Regioni";
- ▣ il periodo attuale, caratterizzato da un movimento opposto che vede un rallentamento di questo processo e del ruolo del Comitato delle Regioni, e un rapporto più diretto tra Regioni (le più forti) e istituzioni comunitarie, finalizzato a obiettivi pragmatici.

Questo pragmatismo passa attraverso la negoziazione, il dialogo, la pressione politica sulle istituzioni comunitarie e nazionali (Thouez, 1999).

Oggi, le modalità attraverso le quali le Regioni possono provare ad influenzare le scelte delle istituzioni europee appaiono molteplici: dagli interventi all'interno del Consiglio dei ministri, non più terreno esclusivo delle autorità nazionali, all'apertura di uffici specifici a Bruxelles, alla costituzione di appositi organismi formati da reti di Regioni, al più tradizionale Comitato delle Regioni, agli interventi nell'ambito dei lavori di Commissione e Parlamento (Tatham, 2008).

Nuovi passi dovrebbero tuttavia essere fatti per aumentare l'influenza del livello regionale sulle politiche comunitarie, a partire da un ripensamento del Comitato delle Regioni all'interno del quale trovano posto realtà troppo eterogenee che presentano, di conseguenza, istanze spesso inconciliabili. L'ulteriore passaggio è quindi necessariamente rappresentato da una maggiore spinta verso la costituzione di realtà interregionali, attraverso le quali veicolare le istanze dei diversi territori e accrescere la capacità delle Regioni di cooperare e competere nello scenario internazionale, facilitate dall'Unione Europea, quale spazio di interscambio tra i territori all'interno del quale apprendere e replicare politiche e comportamenti virtuosi (Keating, 2008).







## 2 LE RAPPRESENTAZIONI TRANSFRONTALIERE

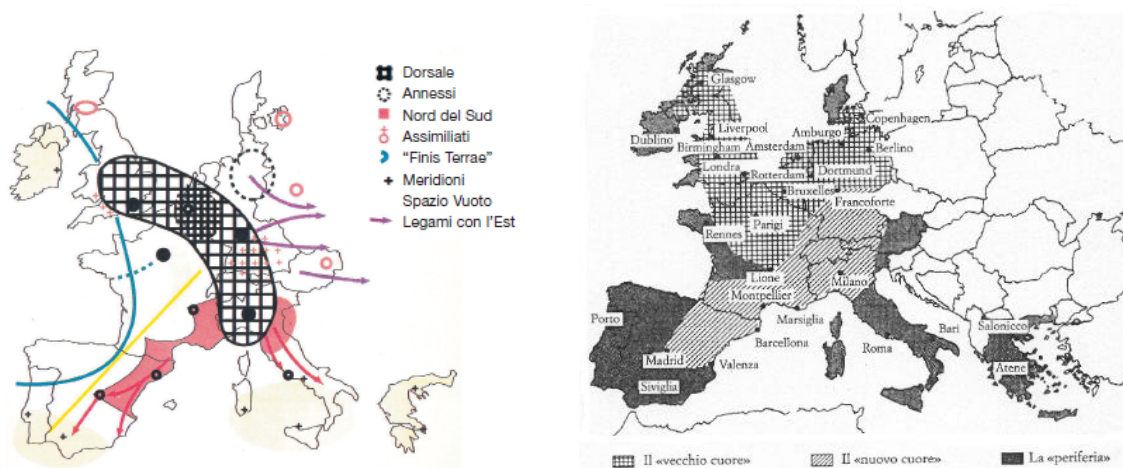
### 2.1 Le rappresentazioni alla scala continentale

Numerosi studi sono stati effettuati in ambito comunitario per individuare gli assi dello sviluppo europei e nuove rappresentazioni dello spazio comunitario sono state configurate. Da esse appare chiaro come nell'Unione Europea sia in atto un processo di ri-territorializzazione di scala continentale (Dematteis e Bonavero, 1997). Tali rappresentazioni sono tese a collocare le diverse aree dell'Unione all'interno del contesto quasi-continentale che si va creando alla scala globale e di assegnare a ciascun territorio nuove funzioni, diverse rispetto a quelle svolte all'interno dei confini nazionali. Risultato di questo sforzo rappresentativo è stata l'identificazione di alcuni fondamentali quadri territoriali di riferimento (Europa 2000; Europa 2000+), il cui assetto deriva da diverse visioni territoriali (DATAR, 1989; Sokol, 2001; CRPM, 2002).

La visione continentale più consolidata vede la presenza di un asse verticale di sviluppo, denominato di volta in volta "banana blu", "asse lotaringico" o più semplicemente "dorsale centrale", che corre da Milano a Londra attraversando le aree a più elevato dinamismo economico, e di un asse orizzontale, il cosiddetto "arco latino", che comprende i territori del bacino del Mediterraneo, dal Veneto alla Catalogna, caratterizzati da uno sviluppo economico più recente e molto intenso.

A questa visione se ne intrecciano altre, che vedono l'individuazione di due "cuori" europei: quello vecchio, comprendente Parigi, Londra, le città olandesi e la Ruhr, e quello nuovo, che comprende sia i territori dell'arco latino sia quelli della Germania meridionale (Baden-Württemberg e Baviera in primo luogo).

Altre interpretazioni classificano le aree forti e le aree deboli identificando i territori centrali dell'Unione (il territorio inglese, l'intera Francia, l'ex Germania Ovest, le aree a Sud dei paesi scandinavi, l'Italia Centro-Settentrionale, l'Austria ed alcune regioni spagnole) e quelli periferici (fig. 3).

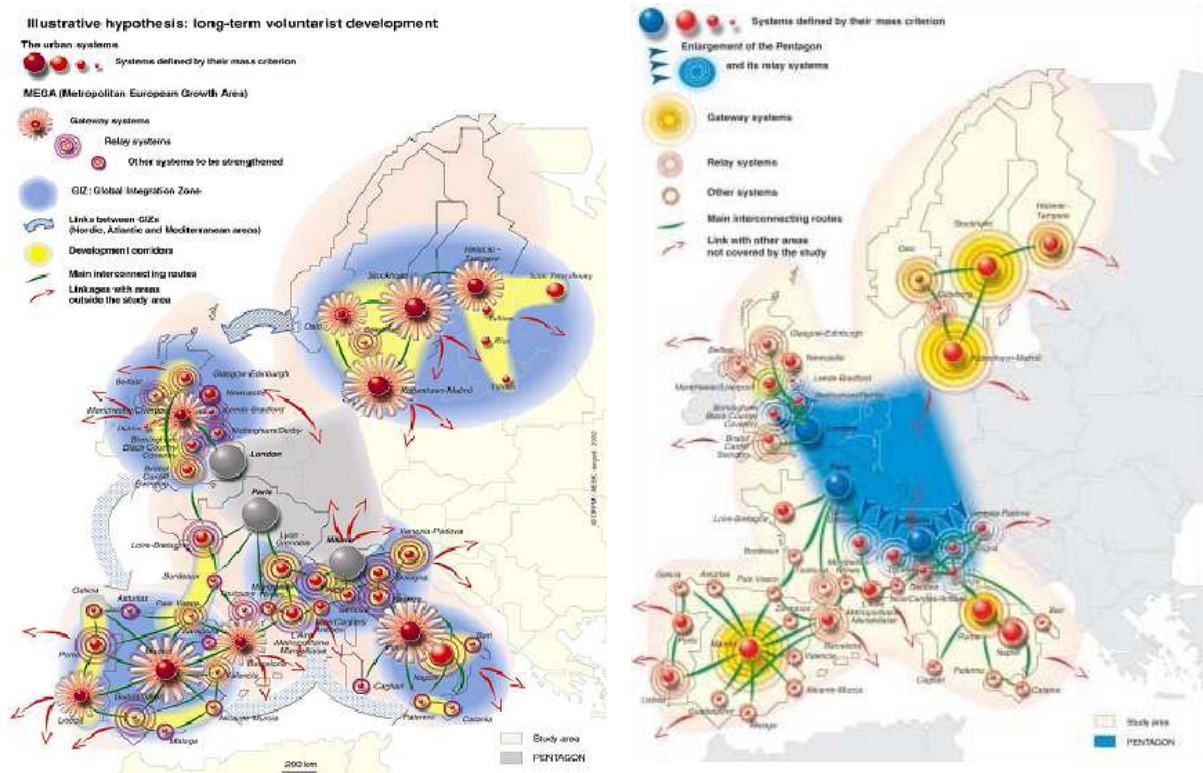


**Figura 3** Schemi interpretativi dello Spazio Europeo

Fonti: DATAR, 1989, Sokol, 2001.



Vi sono inoltre visioni territoriali basate sul concetto di policentrismo che sono tese a mettere in evidenza il ruolo delle reti nel contesto continentale e a evidenziare alcune aree periferiche di integrazione con il cosiddetto “pentagono” della centralità europea, formato dal territorio compreso tra le città di Londra, Parigi, Milano, Monaco ed Amburgo (fig. 4). Tale rappresentazione considera fondamentale il processo di riduzione degli squilibri tra le regioni europee, da perseguire attraverso lo sviluppo di relazioni reticolari tra i territori.



**Figura 4**      **Lecture policentriche del territorio europeo**

Fonte: CRPM, 2002.

È sulla base di queste interpretazioni del continente che le istituzioni dell'Unione hanno individuato le aree macroregionali della cooperazione nonché gli ambiti d'azione nei quali favorire la nascita di relazioni transfrontaliere permanenti.

I principali documenti nei quali è stato delineato un possibile riassetto territoriale a scala macroregionale dell'Unione Europea sono senza dubbio i rapporti Europa 2000 ed Europa 2000+, rispettivamente datati 1991 e 1994. Attraverso questi documenti di indirizzo è stato disegnato uno scenario europeo fondato su alcune aree macroregionali (11 nell'elaborazione del 1994; fig. 5), individuate sulla base di criteri di omogeneità socio-economica, sebbene in alcuni casi piuttosto labili. Il tentativo di delineare questo quadro, tuttavia, è da considerarsi importante al fine della costruzione di ambiti territoriali transnazionali, che vadano oltre i tradizionali confini tra Stati e che rafforzino le relazioni tra attori di scala regionale e locale.



**Figura 5** Aree macroregionali individuate dallo studio Europa 2000+

Fonte: CE, 1995.

All'interno dell'Unione Europea stanno progressivamente confluendo (e probabilmente confluiranno ulteriormente nel prossimo futuro) territori con caratteristiche, storia e potenzialità molto diverse. In questo contesto le aree di frontiera giocano un ruolo decisivo nel portare avanti la principale istanza che caratterizzerà il continente nei prossimi anni. Tale istanza è rappresentata dalla necessità che territori così diversi riescano, pur non perdendo le rispettive peculiarità, ad interagire tra loro e a creare nuove opportunità, costruendo al contempo una maggiore coesione. Le aree di frontiera possono cioè diventare il laboratorio nel quale sperimentare processi di avvicinamento tra realtà diverse per mezzo di progetti di cooperazione (Senn in Bramanti e Ratti, 1993); per utilizzare l'efficace espressione dello studio condotto da Notre Europe (aa.vv., 2001), *“la nuova Europa s'inventa sui suoi margini”*.

Alcuni segnali sono in tal senso promettenti. Sin dagli anni settanta e con crescente frequenza negli ultimi anni, si è assistito in Europa al proliferare di iniziative di cooperazione transfrontaliera, allo scopo di armonizzare le caratteristiche dei territori confinanti, tanto che



già alcuni anni fa si è potuto affermare che “*Attualmente vi sono ben poche Regioni o autorità locali transfrontaliere che non siano impegnate in almeno una esperienza di cooperazione*” (Perkmann, 2003). I livelli di coinvolgimento delle diverse Regioni all'interno di tali iniziative sono comunque molto differenziati: si va dalla semplice partecipazione a progetti specifici, alla predisposizione di strategie comuni di lungo periodo, sino alla costituzione di veri e propri enti macroregionali permanenti.

Nei prossimi paragrafi verranno illustrate le caratteristiche di tali aree di frontiera, a partire dalle teorie geografiche classiche, cercando di evidenziarne le potenzialità di sviluppo nell'attuale contesto internazionale. Si affronterà poi il tema della cooperazione tra i territori di frontiera, nelle diverse forme che può assumere, sino alla realizzazione di vere e proprie macroregioni transfrontaliere. Infine, verranno identificate le peculiarità delle iniziative di cooperazione transfrontaliera in Europa ad oggi realizzate.

## 2.2 Potenzialità delle aree di frontiera

Parlare di territori transfrontalieri implica necessariamente una preliminare riflessione sul concetto di frontiera. In generale, una frontiera può essere vista sia come una linea piuttosto fissa (propriamente, in questa accezione si preferisce utilizzare il termine “confine”), che separa nettamente due territori oppure come un'area di contatto, nella quale avvengono scambi più frequenti tra le popolazioni confinanti, l'integrazione economica è maggiore e, più in generale, la linea di separazione tra i territori è fluida (Ratti in Ratti e Reichman, 1993). Di conseguenza, sono ravvisabili due principali effetti causati dalla presenza delle frontiere: l'effetto di separazione tra i territori confinanti o l'effetto di contatto, laddove vi è una maggiore collaborazione tra i soggetti transfrontalieri. Nel primo caso la frontiera è vista come una barriera, come un filtro, che possa mediare tra le disparità presenti ai due lati della frontiera stessa; nel secondo come una porta aperta, laddove vi siano continui contatti tra le zone confinanti e si creino processi di collaborazione frequenti. In altre parole il termine “frontiera” viene interpretato come una costruzione in continuo divenire, che può essere oltrepassata e variata in funzione delle esigenze del momento.

Le frontiere, dunque, sono anzitutto fenomeni sociali e non soltanto linee tracciate nello spazio: esse sono costruite da processi sociali di lungo periodo e condizionate da un continuo lavoro di reimmaginazione e reinterpretazione (Van Houtum in: Dell'Agnese e Squarcina, 2005). Utilizzare termini quali “Europa senza frontiere”, non significa soltanto riferirsi alla possibilità di transitare con maggiore libertà da uno stato all'altro, bensì pensare a un processo molto forte, che ha senso soltanto se accompagnato da una riduzione progressiva delle differenze (economiche, culturali, legali, etc.) tra i territori in precedenza separati (Raffestin, 2005). Le delimitazioni, infatti, tracciano anche i confini di un progetto sociale, che necessariamente presenta caratteristiche diverse rispetto a quelli delle aree confinanti (*ibid.*). Aprire le frontiere e avviare un progetto di cooperazione transfrontaliera, significa dunque condividere un progetto di sviluppo comune per tali territori. Nell'attuale contesto, al di là della presenza o meno di un comune progetto di sviluppo, è sempre più importante che le aree transfrontaliere divengano luoghi di transizione, all'interno della quale avvengano passaggi del confine tra le due parti e processi di ibridazione sociale e culturale, poiché in molti casi le aree di confine restano luoghi connotati da barriere e senza zone di contatto (Newman, 2005).

Tradizionalmente, all'interno della teoria geografica delle località centrali, le zone di frontiera sono state viste come luoghi marginali, che creano distorsioni nelle aree di mercato e che





provocano la separazione tra le zone periferiche e le località centrali. Esse sono dunque linee nelle quali non è profittabile localizzare un'attività economica. Anche all'interno di queste teorie, tuttavia, vi sono passaggi nei quali vengono sottolineati potenziali vantaggi di queste zone. Si possono citare, ad esempio, potenziali vantaggi derivanti da rotture di carico, che permetterebbero guadagni per imprese stanziato lungo le frontiere, oppure vantaggi dovuti a differenze tariffarie o di costi, che spingono alcune imprese a stanziarsi nelle aree di frontiera per aggirare vincoli del proprio paese o per penetrare più facilmente nel mercato del paese confinante (Bramanti e Ratti, 1993).

Tali teorie erano tuttavia basate su ipotesi di crescita equilibrata, mentre all'interno del moderno contesto competitivo è utile ragionare su situazioni di disequilibrio, nelle quali potenziali vantaggi possono crearsi dalle disparità tra luoghi contigui. Se, inoltre, in periodi storici di relativa chiusura delle frontiere il loro ruolo era preso in considerazione principalmente in relazione ai rispettivi interessi nazionali, oggi in queste aree, alla luce dell'attuale economia globalizzata, è possibile trovare nuovi potenziali per la localizzazione delle imprese. All'interno degli attuali processi di ri-articolazione territoriale le regioni transfrontaliere subiscono la perdita del tradizionale ruolo di "ponte" tra le economie degli stati confinanti, ma d'altro canto possono aprirsi nuove opportunità dovute allo spostamento di prospettiva che collocava tali aree in posizione periferica rispetto ai singoli stati e oggi le pone invece al centro del territorio comunitario (Ferlandino, 1998). Nell'attuale contesto internazionale le aree di frontiera possono, inoltre, ricoprire un ruolo di maggiore importanza rispetto al passato poiché lo sviluppo dipende sempre meno da particolari poli di eccellenza (o comunque da aree nettamente delimitate) e sempre più da reti diffuse e dalla capacità di collaborazione tra soggetti. Ciò significa che la scala territoriale più adatta a perseguire obiettivi di sviluppo economico e sociale è oggi fortemente dipendente dalla natura stessa di tali obiettivi e, per questo motivo, può variare in relazione ad essi: emergono identità multiple (locali, regionali, nazionali, sovra-nazionali) e di contemporanea appartenenza ad organizzazioni di livello diverso che si proiettano sia su spazi locali che globali (Bramanti, 1993).

Come accennato in precedenza, i processi di regionalizzazione che si stanno svolgendo alla scala continentale e la formazione di macroregioni rappresentano in parte la risposta dei territori (e di quelli transfrontalieri in particolare) alle spinte esogene dell'economia globale. Le strategie poste in essere dalle diverse realtà regionali e transfrontaliere sono finalizzate sia alla difesa del territorio sia alla sua valorizzazione sui mercati globali. La prima di queste due strategie è finalizzata a mantenere il controllo sull'area transfrontaliera, assicurare il rispetto della pluralità e della diversità culturale della regione, a costruire dei limiti perché le spinte esterne nel mercato del lavoro e più in generale nei diversi settori economici non danneggino il territorio. La seconda è invece improntata alla collaborazione tra gli attori locali transfrontalieri al fine di ridurre l'impatto dei confini, aumentare la qualità dei servizi pubblici offerti ai cittadini anche nelle zone di confine, stimolare la crescita in entrambe le sponde del confine attraverso la condivisione di esperienze e risorse.

Affinché gli obiettivi di valorizzazione vengano raggiunti e ci possano essere potenziali vantaggi per la localizzazione delle imprese e affinché la frontiera si trasformi da zona penalizzante a zona potenzialmente vantaggiosa, sono indispensabili alcuni requisiti (Reichman, 1993):

- la presenza di operatori economici che conoscano le diverse realtà della frontiera, che possano sfruttare eventuali differenze legislative, che intrattengano rapporti e costruiscano reti da entrambi i lati della frontiera stessa;
- una certa flessibilità nell'offerta della manodopera, data dalla maggiore propensione allo spostamento delle popolazioni frontaliere;



- una permeabilità culturale, dovuta ai continui scambi di esperienze, che permetta ai soggetti locali di adattarsi meglio alle situazioni di cambiamento.

Oltre a questi elementi generali orientati a favorire lo stanziamento di nuove attività in prossimità delle frontiere, vi sono alcuni specifici fattori che incrementano le possibilità competitive sulle “reti lunghe” (Reichman, 1993).

- In primo luogo, il mercato globale vede sempre meno come protagoniste le singole imprese e sempre più presenti reti di imprese capaci di coordinarsi per rispondere con efficienza ai frequenti cambiamenti dei mercati. Le imprese, dunque, sono sempre più portate a ricercare accordi di collaborazione con altri soggetti economici e la presenza di una frontiera può divenire in questo caso un’opportunità per avviare rapporti di collaborazione con soggetti già presenti in un mercato diverso dal proprio e per cumulare, dunque, le esperienze acquisite.
- Le aree di frontiera, inoltre, laddove la funzione di contatto dovuta al confine supera quella di separazione, possono divenire “spazi di sostegno” per le imprese locali, all’interno dei quali è più facile che si verifichino collaborazioni tra aziende localizzate sui versanti e aumentino le possibilità di scambiare tecnologie, risorse umane, innovazioni.
- Infine, dal punto di vista istituzionale sono richieste nuove forme di pianificazione comune su temi quali infrastrutture, incentivi, etc., che rendano questi territori dei laboratori attivi in grado di ribaltare la tradizionale visione delle aree di frontiera come luoghi nei quali la competitività è frenata da costi aggiuntivi di gestione dei servizi o dalle differenze tra legislazioni nazionali.

In particolare è possibile trovare nelle aree di frontiera le seguenti condizioni (Senn in Bramanti e Ratti, 1993):

- disponibilità di fattori produttivi e localizzativi complementari, che possono permettere alle imprese transnazionali e soprattutto a quelle locali di trovare condizioni favorevoli nella regione transfrontaliera;
- presenza di manodopera qualificata, che può essere reperita sui due lati della frontiera;
- presenza di legami intersettoriali nel tessuto produttivo locale, che si sviluppano grazie alla frontiera che “spinge” le imprese ad intensificare i rapporti locali e quelli con i fornitori e clienti;
- presenza di concorrenza qualificata, che stimola le innovazioni, accentuata dal contatto tra realtà diverse.

I fattori che spingono alla creazione di piattaforme transfrontaliere per ridurre i costi dovuti alla tradizionale mancanza di cooperazione tra aree confinanti comprendono i:

- costi di duplicazione, dovuti alla realizzazione di infrastrutture parallele oppure alla fornitura di servizi collettivi in concorrenza;
- costi dovuti al mancato raggiungimento di economie di scala;
- costi dovuti al mancato accordo tra istituzioni confinanti per la risoluzione di problemi comuni;
- costi dovuti ad attività di programmazione divergenti tra aree di confine, che possono condurre a risultati singolarmente positivi ma in conflitto tra loro;
- costi dovuti ai veti posti da un’amministrazione posta su un confine rispetto ad azioni avviate da un’autorità dell’altro confine.

Appare quindi evidente la necessità di cooperare per lo sviluppo di sentieri condivisi e per trasformare la competizione in complementarietà. Competitività e cooperazione non devono essere due concetti in opposizione ma possono invece essere le leve per una maggiore integrazione, si può cioè “*cooperare per competere e competere per trovare le migliori forme ed i migliori interlocutori per collaborare*” (ibid.).



Per fare questo occorre avere opportune condizioni ed eliminare alcuni problemi di armonizzazione e cooperazione posti alle regioni di frontiera. In particolare appaiono di grande rilevanza (Senn in Bramanti e Ratti, 1993):

- la mobilità transfrontaliera della manodopera, poiché spesso in tali aree si formano squilibri nel costo della manodopera e ampi processi migratori si generano di conseguenza;
- una coerente pianificazione territoriale, che diviene necessaria soprattutto nel caso di grandi infrastrutture di collegamento oppure nel caso di continuità ambientali o urbane;
- rapporti tra le istituzioni, che si ripercuotono sulla qualità dei servizi erogati;
- integrazione nei settori economici, soprattutto con riferimento alle piccole e medie imprese, che necessitano di una maggiore fluidità delle informazioni per ottenere benefici da scambi di tecnologie e dalla diffusione delle innovazioni;
- coordinamento delle politiche macroeconomiche, legate in primo luogo agli aspetti fiscali o monetari (di grandissima rilevanza ad esempio nelle relazioni tra Italia e Svizzera).

All'interno di questo contesto è inoltre opportuno incoraggiare la ricerca delle specificità economiche locali, che non significhi pura specializzazione settoriale o merceologica, bensì valorizzazione delle risorse territoriali e capacità di interazione tra i soggetti, pubblici e privati, che muovano verso un sentiero originale di sviluppo. Si deve, in altre parole, agire affinché il territorio divenga uno “spazio di sostegno” (*ibid.*) Per le economie locali, per mezzo della valorizzazione delle idee e l'incremento dell'innovazione.

### 2.3 Cooperazione transfrontaliera e regioni transfrontaliere

Cosa si intende esattamente con il termine “cooperazione transfrontaliera”? Quali sono le forme di cooperazione possibili? Quando è possibile parlare di regioni transfrontaliere?

Come prima approssimazione la cooperazione transfrontaliera può essere definita come una “più o meno istituzionalizzata collaborazione tra autorità subnazionali confinanti di due o più stati diversi” (Perkmann, 2003). La Convenzione di Madrid, più propriamente afferma “è considerata cooperazione transfrontaliera ogni comune progetto che miri a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali dipendenti da due o da più Parti contraenti, nonché la conclusione di accordi e intese utili a tal fine”. Il Comitato delle Regioni la definisce come: “Cooperazione bilaterale, trilaterale o multilaterale, tra autorità regionali e locali di territori limitrofi appartenenti a stati diversi”. Altri autori parlano invece di “interazioni transfrontaliere tra regioni vicine al fine di preservare, governare e sviluppare il loro spazio comune, senza il coinvolgimento delle autorità nazionali” (Schmitt-Egner, 2003).

Al di là delle definizioni, differenti tipologie di cooperazione transfrontaliera possono essere identificate prendendo in considerazione alcuni fattori principali (Perkmann, 2003):

1. la scala geografica che contraddistingue la cooperazione,
2. la contiguità tra i territori coinvolti,
3. lo stadio di sviluppo raggiunto dalla cooperazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto, è ovvio che esperienze di cooperazione tra enti posti su due o più lati di una frontiera possano avvenire tra livelli di governo tra attori diversi: si possono dunque avere esperienze di scala macroregionale, esperienze limitate ad alcuni

---

<sup>1</sup> Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali Madrid, 21 maggio 1980.





comuni situati lungo la frontiera, esperienze che coinvolgono territori anche vasti ma soltanto con riferimento a singoli temi e problematiche comuni.

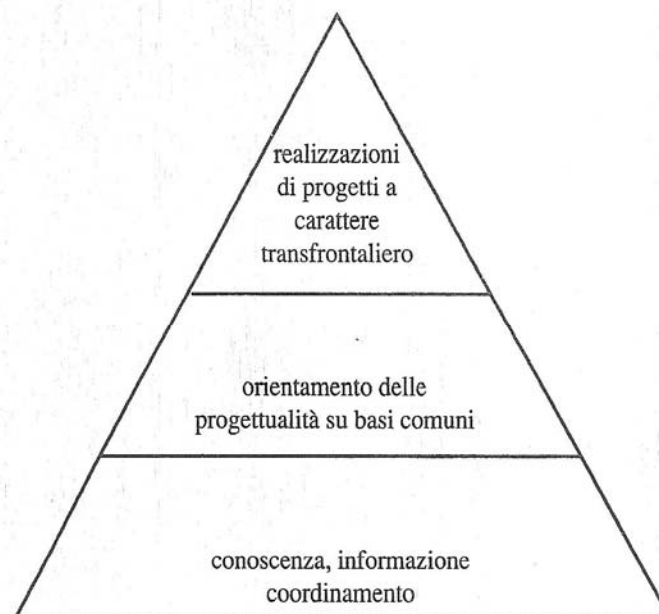
Prendendo in considerazione il secondo aspetto, è possibile invece distinguere tra casi di cooperazione interregionale (aree non contigue spazialmente), situazioni nelle quali una rete di regioni appartenenti a stati diversi (eventualmente accomunate da caratteristiche economico-sociali simili) collaborano per raggiungere obiettivi comuni, e aree di cooperazione transfrontaliera vera e propria tra territori confinanti. A livello europeo viene incoraggiata sia la cooperazione tra regioni confinanti (aree contigue inserite in una regione di tipo areale) e la promozione delle cosiddette Euroregioni, sia la cooperazione tra reti di territori o città spazialmente distanti tra loro (Bonavero e Dansero, 1998). Queste due prospettive non sono considerate alternative bensì possono coesistere per ottenere risultati complessivamente migliori.

Con riferimento alle *policies* si possono identificare (fig. 6):

- situazioni nelle quali gli enti istituzionali delle regioni di frontiera prevedono contatti frequenti tra loro, a scopo soprattutto informativo ed al fine di coordinare le rispettive politiche in merito a specifici problemi;
- situazioni nelle quali vengono proposti progetti comuni di portata più generale;
- situazioni, infine, nelle quali una serie di politiche di intervento vengono coordinate tra le autorità di frontiera e si realizzano infrastrutture e progetti comuni, anche gestiti da organismi formati da soggetti delle diverse regioni coinvolte.

Il passaggio da una fase all'altra si dimostra in molti casi di non facile realizzazione, poiché spesso i contatti iniziali sono proposti dai soggetti politici, mentre il coinvolgimento di privati ed organizzazioni della società civile è piuttosto marginale: ciò mette in luce la necessità di avviare anche progetti di tipo culturale e sociale, legate ad esempio alla formazione, che coinvolgano maggiormente la popolazione e permettano una reale comprensione tra le realtà di frontiera.

Sebbene, dunque, le forme di cooperazione siano molto grandi si può tracciare un sentiero dell'intensità delle forme di cooperazione fatto da stadi diversi.



**Figura 6** Stadi della cooperazione transfrontaliera

Fonte: Bramanti e Ratti, 1993.



In primo luogo esse coinvolgono soggetti pubblici e devono quindi essere collocate nell'ambito degli enti pubblici; si riferiscono a forme di collaborazione tra autorità subnazionali, regionali o comunali che non trattano di accordi internazionali quanto di accordi informali o di tipo *quasi-giuridico*. Vengono quindi proposte e portate avanti per la soluzione di specifici problemi che riguardano i territori confinanti e che difficilmente possono trovare adeguata soluzione se affrontati singolarmente e che col tempo portano alla costruzione di rapporti transfrontalieri piuttosto stabili ed organizzati.

Un'esperienza di cooperazione transfrontaliera può essere finalizzata semplicemente alla gestione congiunta di alcuni servizi essenziali, da realizzare attraverso specifici accordi che di volta in volta vengono rinnovati, oppure rappresentare un primo passo verso la costituzione di un'area integrata di livello macroregionale, una vera e propria regione transfrontaliera.

Una prima definizione di regione transfrontaliera, fornita dal Consiglio d'Europa, è di regioni *"caratterizzate da risorse omogenee ed interdipendenze funzionali"*. Sempre utilizzando le parole del Consiglio, una regione transfrontaliera sarebbe una *"regione potenziale, con caratteristiche geografiche, storiche ed ecologiche comuni, abitata da gruppi etnici affini, con potenzialità economiche integrate, ma articolata in territori posti sotto la giurisdizione di governi diversi"*.

Definizioni come queste riportano al tradizionale concetto geografico di regione funzionale, utilizzato per indicare aree con forti interazioni tra loro, segnalate attraverso indicatori quali la frequenza dei rapporti economici o i flussi di pendolarità. Le aree transfrontaliere, infatti, intrattengono forti legami funzionali che traggono origine tanto dalle disparità economiche presenti nelle due aree confinanti quanto, invece, dalle affinità di tipo storico e culturale. Grazie ai processi di adattamento che nel tempo hanno interessato le popolazioni di entrambe le frontiere, dunque, le aree transfrontaliere possono senza dubbio essere definite *"regioni"* (Bufon, 1998).

Tutto questo è importante per provare ad identificare una regione transfrontaliera, ma non basta: secondo alcuni autori (Raich, 2003), infatti, una regione in senso stretto deve caratterizzarsi per unità di intenti e capacità di azione comune. Essa deve quindi essere un'area omogenea da diversi punti di vista nonché orientata a rivendicare una propria autonomia e capace di portare avanti istanze proprie.

Alcuni studi mostrano come le cooperazioni transfrontaliere non siano soltanto modalità per risolvere specifici problemi comuni (strumenti di tipo esclusivamente pragmatico), ma possono invece, in alcuni casi, rappresentare un momento di ricostruzione dell'identità regionale e di riorganizzazione complessiva delle politiche regionali (Blatter, 2004).

Ciò che conta, dunque, non sono tanto le caratteristiche che accomunano una regione transfrontaliera o i flussi e gli scambi che avvengono tra i territori quanto, invece, il processo che porta i soggetti operanti nella regione ad interagire tra loro per realizzare obiettivi comuni (Perkmann, 2003). A partire da queste considerazioni, l'attenzione andrebbe posta non tanto sulla proliferazione di istituzioni transfrontaliere e di spazi integrati transnazionali (poiché essi non rappresentano una novità assoluta), quanto sui processi e sul fatto che queste siano il risultato di strategie, esplicite o implicite, di sviluppo perseguite da una grande varietà di attori pubblici e privati.

Le ragioni che hanno prodotto tale proliferazione di organismi transfrontalieri possono essere raggruppate in tre grandi fattori (Perkmann e sum, 2002):

- la progressiva apertura delle frontiere (non soltanto all'interno dell'Unione Europea) e l'aumento degli scambi di merci e di persone;
- il trasferimento di poteri dagli Stati nazionali ai livelli superiori ed inferiori;
- la fine dei blocchi ed il riavvicinamento di molti paesi in precedenza separati da confini chiusi.



L'apertura delle frontiere ha provocato un aumento negli scambi tra le aree a cavallo delle frontiere, sia con riferimento alle attività economiche (nascita di reti tra imprese appartenenti a Stati diversi) sia a processi sociali, quali ad esempio scambi culturali. Tutto ciò ha favorito, in alcuni casi, la nascita di vere e proprie regioni funzionali transfrontaliere che ambiscono a giocare un ruolo importante nel più generale processo di *rescaling* in atto.

La fine della guerra fredda, infine, ha incoraggiato gli attori locali di molti territori situati lungo la frontiera di separazione dei due blocchi a un'apertura nei confronti del mondo capitalistico che si è tradotta concretamente nel contemporaneo movimento in direzione opposta del lavoro, verso ovest, e del capitale verso i territori delle ex economie pianificate, che hanno permesso alle imprese di trarre il massimo vantaggio dall'apertura delle frontiere.

Per concludere, le ragioni che hanno portato alla nascita di "nuove regioni" (Jessop in Perkmann e sum, 2002) sono molteplici: il riemergere nel nuovo contesto mondiale di territori storici, l'espansione di grandi aree metropolitane localizzate nei pressi delle frontiere e la conseguente necessità di gestire servizi comuni, l'emergere di spazi economici funzionali per competere nel contesto globale, le azioni promosse direttamente dagli Stati nazionali per favorire aree marginali, le spinte autonomiste provenienti da alcune aree transfrontaliere, la volontà, infine, di molti politici locali di innovare e promuovere nuove opportunità di carriera, la spinta ad emanciparsi dal controllo dei rispettivi Stati nazionali, l'ambizione di stabilire relazioni internazionali in precedenza possibile soltanto dagli Stati nazionali (Perkmann, 2003).

#### 2.4 Caratteristiche della cooperazione transfrontaliera nell'Unione Europea

Tracciare un bilancio complessivo dei diversi tentativi di costruire forme più o meno stabili di cooperazione transfrontaliera è ovviamente operazione complessa, poiché all'interno di tale vasta categoria rientrano tanto singoli progetti pensati per affrontare specifiche tematiche quanto organizzazioni più stabili, costruite dalle Regioni europee per cooperare su un ampio spettro di tematiche e dotate di strutture organizzative permanenti. Attraverso la lettura di alcuni casi-studio, tuttavia è possibile, almeno in parte, affrontare questo tema. In particolare, risulta di grande interesse la comparazione tra le esperienze di cooperazione transfrontaliera realizzate in Europa e quelle americane (Blatter, 2004), nonché come già ricordato, lo studio condotto da Notre Europe (aa.vv., 2001) su alcune tra le più importanti macroregioni europee, che ha portato a risultati apprezzabili in termini di rappresentazione complessiva della situazione continentale.

I risultati di tali analisi possono considerarsi concordi nell'identificare alcune peculiarità delle esperienze realizzate nel territorio dell'UE, che possono riassumersi come segue:

- sono per lo più composte da attori istituzionali e poco aperte all'inserimento di privati o di organizzazioni non governative;
- affrontano un ampio spettro di questioni, non sono limitate nello scopo ai soli aspetti legati al mercato ed alla fornitura di servizi;
- sono relativamente stabili nel tempo ed hanno tradizioni piuttosto radicate, ma con risultati alterni nella capacità di indirizzare lo sviluppo dei rispettivi territori.

In termini di attori coinvolti, un ruolo determinante è giocato dalla prossimità territoriale, poiché raramente si riscontrano forme di collaborazione che esulino dai grandi bacini urbani transfrontalieri o da quelli di mobilità della forza lavoro. Gli enti locali svolgono ovviamente un ruolo trainante, poiché spesso sono coloro che avviano le iniziative di collaborazione e le portano avanti. Il ruolo dell'attore pubblico statale risulta comunque determinante all'interno di molte di queste organizzazioni e rappresentanti del potere centrale partecipano spesso ai



processi decisionali e alle scelte di indirizzo. Per quanto riguarda gli attori privati, se scarso risulta in generale l'apporto delle imprese, che mantengono spesso un atteggiamento di diffidenza verso la collaborazione con potenziali concorrenti localizzati oltre le proprie frontiere, si rileva invece in alcune circostanze la partecipazione attiva di enti quali università, scuole e centri di ricerca, di organizzazioni di rappresentanza delle diverse categorie produttive, di organizzazioni del privato sociale e no profit.

Passando a considerare i temi di maggiore interesse si rileva come una necessità avvertita all'interno di molti contesti transnazionali sia quella di agevolare gli spostamenti e le comunicazioni tra le aree confinanti e, più in generale, di rendere più "fluida" la frontiera nelle operazioni quotidiane. In primo piano sono, senza dubbio, le reti, siano esse fisiche oppure immateriali e l'armonizzazione dei servizi e delle normative.

Una questione presente in tutti i tentativi di cooperazione transfrontaliera è quella identitaria, seppure spesso come rumore di fondo e non come obiettivo esplicito. Il tema dell'identità delle nuove formazioni regionali è percepito da molti attori come fondamentale, per incrementare l'autonomia regionale. Un risultato importante, che viene generalmente indicato da tutti i partecipanti alle esperienze di collaborazione, è rappresentato dalla sperimentata diminuzione della diffidenza tra le parti a seguito di una maggiore conoscenza reciproca. Tali processi sono maggiormente favoriti dallo sviluppo di progetti sociali e culturali, orientati a diffondere la conoscenza delle realtà coinvolte e a coinvolgere la cittadinanza. Una valenza particolare rivestono anche le iniziative per i giovani, considerate portatrici di una auspicata e nuova identità macroregionale. In questo contesto è interessante considerare che nei pochi casi dove è stato possibile intravedere una nuova ed embrionale costruzione identitaria, essa non si è sostituita a quelle già esistenti ma l'ha affiancata e vi si è aggiunta. In gran parte delle macroregioni e delle aree transfrontaliere, comunque, tale processo può dirsi soltanto abbozzato.

Altro tema fondamentale per molte iniziative di questo tipo riguarda il tentativo di inserire i territori interessati all'interno di reti sovralocali, soprattutto nel caso di territori marginali (si pensi alle Alpi). Esistono esempi di regioni transfrontaliere che hanno una notevole influenza sui governi centrali, soprattutto nelle situazioni in cui si riscontra una minore distanza (fisica o di potere) tra la frontiera ed il governo nazionale. Nella maggior parte dei casi la capacità di incidere sulle politiche nazionali è tuttavia limitata, soprattutto nel caso di regioni appartenenti a grandi Stati nazionali e con forte autorità. Certo non facilitano la cooperazione le pesantizie burocratiche e i problemi procedurali che ostacolano la presentazione di proposte organiche da parte dei territori. Circa i risultati ottenuti dalla cooperazione (nuovi servizi pubblici offerti ai cittadini delle macroregioni, nuove modalità di gestire gli enti pubblici territoriali), non è possibile rilevare un cambiamento in profondità quanto scambi proficui di esperienze, che talvolta hanno portato a modificare i comportamenti degli enti pubblici e a migliorarne l'efficienza.



## 2.5 Strumenti per la cooperazione transfrontaliera

Per realizzare la cooperazione transfrontaliera risulta indispensabile la volontà degli attori locali e l'identificazione di una comune strategia di sviluppo. Concretizzare tutto questo risulta spesso difficoltoso a causa della pluralità dei soggetti coinvolti e delle differenze tra organi territoriali appartenenti a stati diversi. Si è avvertita, dunque, l'esigenza di dotare le istituzioni regionali transfrontaliere di adeguati strumenti normativi. Molto spesso, infatti, la cooperazione è stata frenata dall'impossibilità di operare in maniera autonoma ed efficiente e in molti casi le decisioni devono tuttora passare al vaglio dei governi nazionali. Ciò rende difficile alle istituzioni regionali fornire risposte in tempi rapidi alle esigenze dei rispettivi territori. La creazione di organismi territoriali nuovi, dotati di personalità giuridica riconosciuta, permetterebbe di risolvere tutto questo e di portare avanti autonomamente gli obiettivi stabiliti nello statuto delle nuove regioni.

L'importanza di strumenti giuridici per la cooperazione transfrontaliera è cioè decisiva alla costruzione di enti stabili nel tempo ed efficienti nel loro funzionamento e porrebbe fine alla continua rinegoziazione degli accordi di cooperazione e degli obiettivi di lungo periodo, in funzione dei cambiamenti politici che avvengono all'interno dei territori partecipanti. La costruzione di una struttura permanente favorirebbe inoltre la stabilità degli obiettivi e renderebbe meno faticoso il coordinamento tra le parti.

Ciò detto, a che punto sono gli strumenti normativi per la cooperazione transfrontaliera? Ricostruiamone i passaggi salienti.

L'evoluzione nelle forme di cooperazione transfrontaliera e negli strumenti a disposizione per realizzarla può essere suddivisa in alcuni periodi caratterizzati.

1. Un primo periodo, anteriore agli anni ottanta, è stato connotato dalla stipula di accordi con un diverso livello di formalizzazione, ma per lo più basati su indicazioni di intenti tra le parti, senza il potere di influire sulla situazione reale o di realizzare azioni concrete. La forma canonica di questa prima tipologia di collaborazione riguarda gli accordi bilaterali e le convenzioni tra comuni transfrontalieri o confinanti.

Le convenzioni hanno il vantaggio di essere strumenti di diritto comune, facilmente utilizzabili dai soggetti che intendano avviare un'esperienza di cooperazione. Il limite è invece rappresentato dalla limitatezza degli scopi della convenzione, che devono essere di volta in volta realizzati, sotto la responsabilità di uno o dell'altro dei membri firmatari.

2. Nel 1980 la convenzione di Madrid ha fornito la base giuridica sulla quale innestare i processi di cooperazione transfrontaliera. I protocolli addizionali alla convenzione hanno stabilito la possibilità di creare istituzioni per la cooperazione transfrontaliera, alle quali si può riconoscere personalità giuridica, in accordo con la legislazione del paese di collocazione della sede. Il primo di tali protocolli ha l'obiettivo di rafforzare la cooperazione transfrontaliera riconoscendo alle comunità locali il diritto di concludere accordi, seppur entro determinate condizioni, con soggetti di stati confinanti, che possono giungere sino alla creazione di organismi di cooperazione dotati di personalità giuridica. La personalità giuridica dell'istituzione deve però essere riconosciuta da tutti gli Stati ai quali appartengono i membri della convenzione stessa e che dovranno esercitare strettamente le funzioni assegnate dallo statuto, senza la possibilità di adottare azioni che possano avere ripercussioni sui diritti dei singoli. L'unico canale di finanziamento consentito è quello dei contributi diretti dei soggetti partecipanti o interessati (Bartole, 2005).

Il secondo protocollo prevede un allargamento della possibilità di cooperare a enti locali di stati non confinanti.



Con riferimento a questo tema è necessaria una breve digressione sulla situazione italiana, che si presenta piuttosto complessa in relazione agli strumenti di attuazione dei processi di cooperazione transfrontaliera e non favorisce certo lo sviluppo di tali iniziative. L'Italia ha infatti recepito in ritardo la convenzione di Madrid e i relativi protocolli aggiuntivi e ha inserito una riserva esplicita alla formulazione di accordi con enti locali di altri Stati. Detti accordi vengono infatti subordinati alla conclusione di precedenti intese di livello nazionale. Ciò ha limitato fortemente l'autonomia dei soggetti subnazionali e ulteriori vincoli sono presenti nella legge di conversione della convenzione di Madrid con riferimento alla fascia territoriale coinvolta nell'accordo (limitata entro i 25 km di distanza dalla frontiera).

3. A partire dalla metà degli anni ottanta inizia una fase nuova. A seguito della firma dei protocolli addizionali e del progressivo adeguamento dei singoli Stati nazionali a tali norme, si è assistito al proliferare di organizzazioni denominate comunità di lavoro o "Euroregioni". Il termine "Euroregione" viene inizialmente utilizzato nell'ambito della Convenzione di Madrid per identificare le modalità di cooperazione che possono risultare dall'applicazione della stessa e dei protocolli aggiuntivi: esso indica in prima battuta una struttura di cooperazione priva di competenze politiche, che esercita la propria attività nei limiti attribuiti ai soggetti locali che l'hanno costituita. Non viene, dunque, utilizzato per indicare un modello di cooperazione specifico, bensì modalità diverse attraverso le quali può esplicarsi la cooperazione tra regioni appartenenti a stati diversi (Caporale, 2007). Un'Euroregione può essere anche definita come una collaborazione più o meno istituzionalizzata tra autorità contigue di livello subnazionale, localizzate lungo i bordi dei confini nazionali (Perkmann in Perkmann e Sum, 2002). Infine, il termine Euroregione può essere utilizzato per indicare una realtà dotata di poteri propri, oppure in senso lato, per definire processi di cooperazione transfrontaliera anche molto diversi tra loro. Lo statuto di una Euroregione può essere di diritto privato o di diritto pubblico, ma la cooperazione può avvenire anche in assenza di statuto o personalità giuridica. È il caso, ad esempio, delle comunità di interesse, che si sostengono attraverso il contributo dei partecipanti o i finanziamenti dell'Unione, su specifici progetti.

Sebbene, dunque, le definizioni di Euroregione siano molteplici e il significato del termine possa essere utilizzato per indicare situazioni molto diverse tra loro, è possibile trovare alcuni elementi comuni (Bardi e Lonardoni, 2007):

- si tratta generalmente di strutture composte da enti di livello locale o regionale, collocati lungo le frontiere tra gli Stati europei;
- è generalmente dotata di un segretario permanente e di una organizzazione di tecnici che dispongono di risorse da gestire;
- è finalizzata alla predisposizione di strategie di lungo periodo su un ampio spettro di temi, definiti a partire da esigenze avvertite da tutte le parti in causa;
- costituisce la piattaforma privilegiata per i rapporti transfrontalieri tra le aree che la compongono;
- le decisioni prese all'interno della Regione si applicano anche in ambito nazionale, seppure all'interno di un contesto nel quale il governo nazionale avvalga tali decisioni;
- l'organizzazione creata fornisce la base per lo sviluppo e la gestione di programmi e progetti d'intervento, anche finanziati dall'Unione (Interreg e altri).

Nel 1985, con il Regolamento Comunitario 2137, nasce l'esperienza GEIE (Gruppo Europeo di Interesse Economico) che permette a persone fisiche (esercitanti attività economiche), società e altri enti di diritto pubblico o privato, di due o più Stati membri, di mettere insieme conoscenze e risorse transnazionali, soprattutto al fine di aumentare la competitività delle piccole e medie imprese. Attraverso questo strumento gli attori





economici di almeno due paesi membri potranno partecipare a progetti comunitari più grandi rispetto a quanto potrebbero fare singolarmente. Lo strumento rappresenta dunque un'esperienza di cooperazione particolarmente significativa, poiché promossa da enti pubblici di diversa natura, sia territoriali sia economici.

Altri strumenti importanti sorti in questo periodo sono gli EURES (European Employment Services), che mirano a facilitare la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione attraverso la messa a disposizione di consulenti specializzati. Obiettivi prioritari della rete sono:

- informare, orientare e consigliare i lavoratori candidati alla mobilità sulle possibilità di lavoro e sulle condizioni di vita e di lavoro nello spazio economico europeo;
- assistere i datori di lavoro che intendono assumere lavoratori di altri paesi;
- fornire informazioni e assistenza a chi cerca e offre lavoro nelle regioni transfrontaliere.

Gli EURES transfrontalieri sono caratterizzati dalla presenza di un partenariato volontario, che si costruisce in specifici contesti locali con rilevanti connessioni delle economie locali frontaliere.

Per le aree transfrontaliere nelle quali si ravvisano movimenti importanti di manodopera, gli EURES prevedono la fornitura di un'attività di consulenza e facilitano l'incontro tra la domanda e l'offerta attraverso la costituzione di strutture per l'impiego alle quali possono aderire enti pubblici, sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro dell'area.

4. Un'ultima fase concerne gli anni più recenti e può essere fatta partire dai GECT. Si tratta di uno strumento appositamente creato per facilitare i processi di collaborazione transfrontaliera tra le Regioni, sorto nella seconda metà del Duemila. Il GECT (Gruppo Europeo di Cooperazione Transfrontaliera) viene elaborato all'interno del Consiglio d'Europa per fornire nuovo slancio ai processi di cooperazione internazionale e transfrontaliera in particolare. Con il regolamento 1082/2006, entrato in vigore ad agosto 2007, esso viene ufficialmente istituito, al fine di fornire un quadro giuridico unico per le diverse iniziative di cooperazione transnazionale. Il recepimento di tale strumento da parte dei governi nazionali è comunque avvenuto con tempi diversi, a causa sia delle lunghezze amministrative tipiche di alcuni Stati sia delle resistenze sorte a livello nazionale. L'Italia ha recepito la normativa GECT solo nel luglio del 2009.

Il regolamento prevede la possibilità che soggetti pubblici, o privati (ma aventi finalità pubblica), di varia natura (enti territoriali regionali o locali, enti di ricerca ed università, enti pubblici strumentali) possano consorziarsi per costituire un organismo dotato di personalità e di capacità giuridica propria. Ciò permette di costituire un ente di cooperazione transfrontaliera senza la necessità di stipulare accordi sottoscritti dai rispettivi governi nazionali, sebbene sia prevista una procedura di approvazione da parte di questi ultimi. La costituzione di un GECT si attua infatti attraverso la stipula tra i membri costituenti di una convenzione e di uno statuto, che dovranno essere sottoposti all'approvazione dei rispettivi governi. Entro tre mesi le autorità nazionali dovranno esprimersi circa la partecipazione dei soggetti operanti sul proprio territorio, ma soltanto sulla base di considerazioni riguardanti la conformità alle leggi nazionali oppure riguardo all'interesse e all'ordine pubblico. Dopo l'approvazione nazionale, ciascun membro dovrà procedere all'approvazione della convenzione e dello statuto, che dovranno essere ritrasmessi alle autorità nazionali per la registrazione e a seguito della quale il Gruppo acquista personalità giuridica.

Il Gruppo di cooperazione può dotarsi di una propria struttura permanente, disporre di un patrimonio da destinare agli scopi dell'ente, acquistare e vendere beni mobili o immobili ed assumere personale.





Le azioni che possono essere realizzate riguardano l'ambito transfrontaliero e di prossimità, quello transnazionale, di cooperazione con altre realtà macroregionali europee, e quello di scala interregionale, al fine di condividere e di mettere in rete esperienze comuni. Finalità prioritaria dei GECT è la realizzazione di azioni all'interno dei programmi di cooperazione transfrontaliera finanziati dall'Unione Europea. È anche prevista dal regolamento la possibilità di realizzare azioni specifiche di cooperazione tra i membri che non prevedano contributi europei. L'azione del GECT è limitata strettamente a quanto stabilito all'interno dello statuto e della convenzione che istituisce il Gruppo, che deve delinearne le competenze in maniera puntuale. Lo statuto definisce la denominazione, il territorio, l'obiettivo, l'elenco dei membri, mentre la convenzione interviene sulle modalità di funzionamento, le procedure decisionali, gli accordi per i contributi e il bilancio, le responsabilità dei membri.

L'istituzione di questo strumento fornisce senza dubbio una spinta ulteriore verso l'avvio o la prosecuzione di processi di cooperazione tra territori frontaliere dell'UE. In particolare esso (Spinaci, 2009):

1. offre uno strumento basato sull'ordinamento comunitario, che può dunque dare uniformità alle diverse esperienze di cooperazione;
2. costituisce un soggetto giuridico autonomo, che può adottare decisioni vincolanti per i propri membri ma anche verso terzi;
3. permette l'adesione di soggetti a diversi livelli territoriali e di diversa natura (enti territoriali, ma anche istituti universitari, enti strumentali, etc.), facilitando dunque quei processi di *governance* multi livello descritti in precedenza.

Un'ulteriore spinta in questa direzione potrebbe, inoltre, venire dalle successive modifiche al regolamento, che inseriscano la possibilità di partecipare ad un GECT anche da parte di soggetti privati o di soggetti di Stati al di fuori dell'Unione.

Le strade lasciate aperte dal regolamento istitutivo, inoltre, permettono di configurare un GECT in maniera molto differenziata, secondo le esigenze dei membri: è possibile, infatti, costituire un soggetto di diritto pubblico o privato, che coordini azioni portate avanti dai membri o che proponga e realizzi azioni proprie, che preveda o meno la partecipazione degli Stati nazionali, che realizzi azioni attraverso finanziamenti comunitari o attraverso risorse proprie. La scala di questi gruppi può inoltre variare notevolmente: da aggregazioni di grandi regioni europee ad ampio spettro di funzioni (Alpi-Mediterraneo; Pirenei-Mediterraneo) a enti con territorio e scopi molto limitati (quali ad esempio quelli in progetto tra i parchi del Mercantour e delle Alpi Marittime o quello per la realizzazione di un ospedale transfrontaliero tra Spagna e Francia), ma dalle interessanti prospettive in ottica di cooperazione transfrontaliera. Oltre a rappresentare un valido strumento operativo per le aree transfrontaliere, i GECT assolvono anche una funzione di rappresentanza delle istanze regionali (in primo luogo) e locali verso gli organi comunitari e verso gli stati nazionali.

È interessante osservare che dalle esperienze ad oggi realizzate o in corso di realizzazione è evidente la volontà dei partecipanti di portare avanti anche istanze di tipo politico tra i compiti dell'ente; ciò ha generato spesso dei conflitti con il livello nazionale e rallentato, in alcuni casi, l'approvazione dei Gruppi da parte dei governi. Per concludere si vuole sottolineare che sono stati soprattutto le nazioni con più marcata struttura centralista e dirigista, quali ad esempio la Francia, a vedere con favore l'introduzione di questo strumento e ciò è dimostrato dal numero di GECT costituiti lungo le sue frontiere e dal numero di sedi localizzate in questo paese (Alpi-Mediterraneo, Pirenei-Mediterraneo, Eurometropoli Lille-Kortrijk-Tournai, Fiandre Occidentali-Dunkerque/Côte d'Opale).





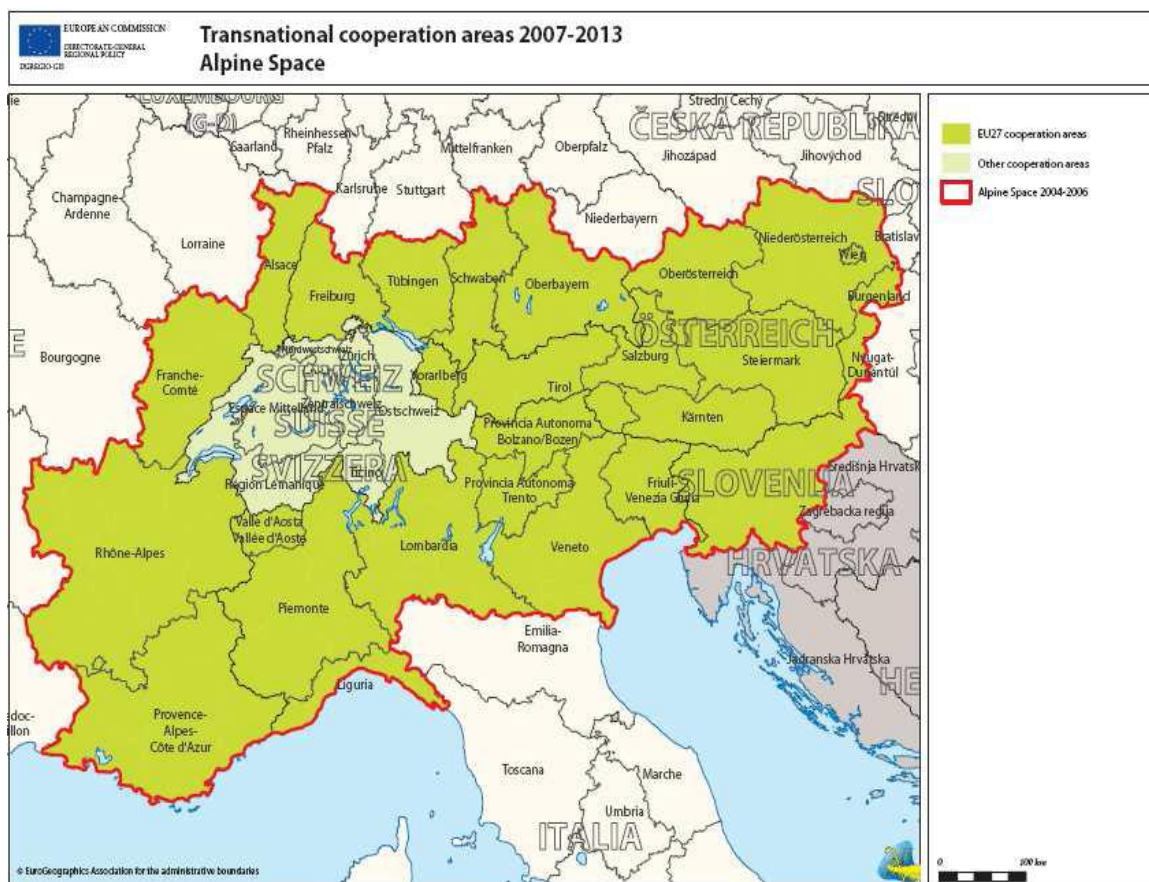
### 3 I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE

#### 3.1 *Il Programma Spazio Alpino*

Il Programma di cooperazione transnazionale coinvolge le regioni che insistono sull'arco alpino, appartenenti a diversi Stati (Italia, Francia, Svizzera, Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia) e quindi rientrano nell'area eleggibile (fig. 7) tutti i territori della macroregione. Il costo complessivo del programma per la fase 2006-2013 è stato di poco inferiore ai 130 milioni di euro, dei quali quasi 100 provenienti da fonti comunitarie.

Obiettivo generale del programma è l'accrescimento della competitività e dell'attrattività dell'intera area, con molta attenzione agli aspetti della sostenibilità ambientale. Da questo obiettivo discendono i principali assi di intervento: competitività e attrattività; accessibilità e connettività; ambiente e prevenzione dei rischi. All'interno di questi obiettivi vengono declinate alcune linee d'intervento che riguardano in primo luogo lo sviluppo di attività innovative, sia con riferimento ai settori delle nuove tecnologie sia a quello delle attività più tradizionali, quali agricoltura o turismo. Particolare attenzione viene inoltre posta sullo sviluppo delle aree marginali, attraverso, soprattutto, la ricerca di connessioni (infrastrutturali ma anche immateriali) con le grandi aree urbane. La diversificazione delle attività economiche nei territori di montagna rappresenta inoltre un obiettivo preciso del programma, attraverso la promozione di forme diverse di turismo, lo sviluppo di attività legate alle energie rinnovabili, una maggiore integrazione del settore agricolo con il complesso dell'economia dell'area.

L'accessibilità rappresenta un secondo aspetto fondamentale in questo processo, poiché molte aree di montagna presentano gravi lacune nel sistema infrastrutturale ma anche nei sistemi informativi e nello sviluppo delle nuove tecnologie, che potrebbero in parte permettere di superare l'isolamento di queste zone. I problemi legati alla mobilità nei territori alpini non si esaurisce comunque con il miglioramento della circolazione delle persone, ma è necessario affrontare anche il tema di una maggiore sostenibilità del passaggio delle merci: lo sviluppo di sistemi intermodali e l'aumento della quota di merci che transita su ferro è dunque un ulteriore obiettivo del programma. Infine emerge la necessità di proteggere il territorio alpino e di predisporre adeguati interventi di ripristino dello stesso o di mitigazione del rischio ambientale.



**Figura 7** Area eleggibile per il Programma Spazio Alpino

Fonte: Programma Operativo Spazio Alpino 2007-2013.

### 3.2 Il Programma MED

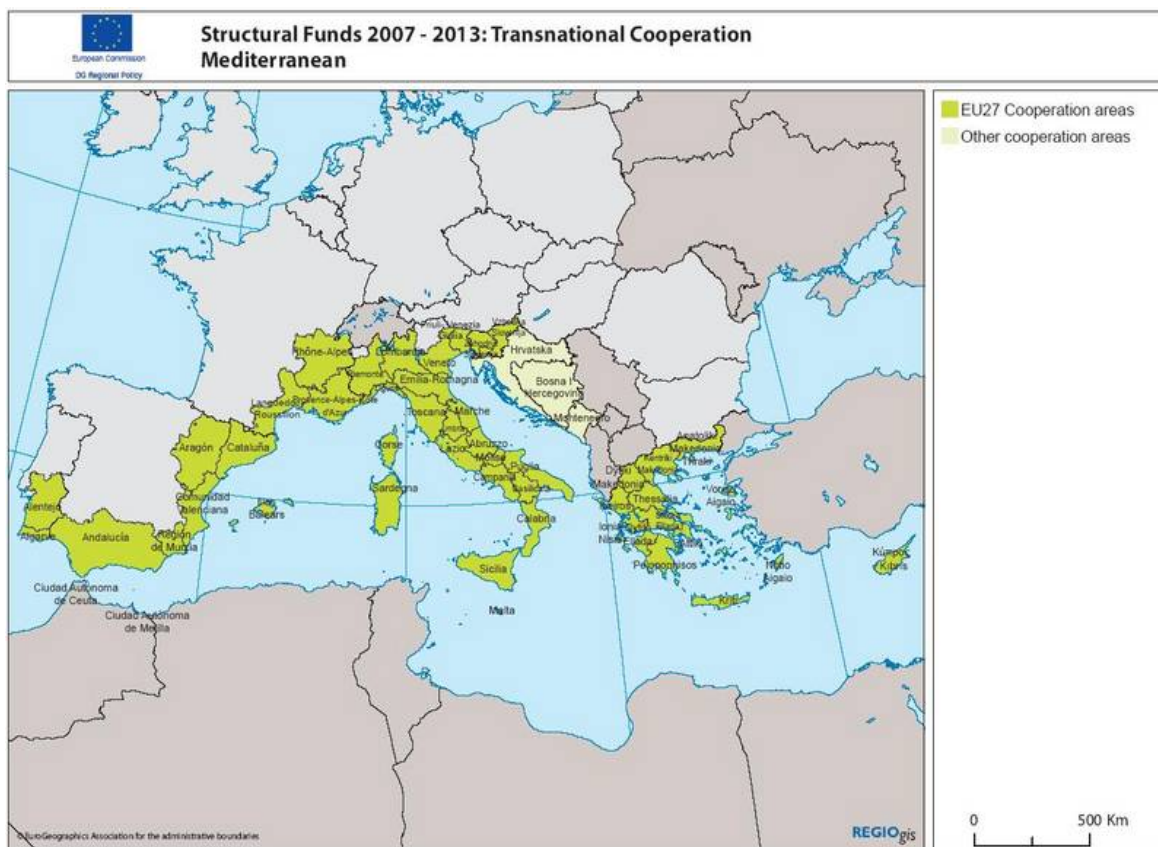
Il Programma di cooperazione transnazionale tra i paesi del Nord Mediterraneo vede coinvolte quasi tutte le aree che compongono la macroregione (fig. 8), con l'esclusione della Valle d'Aosta.

Si tratta, ovviamente, di un Programma molto vasto, che comprende obiettivi diversificati che spaziano dal rafforzamento dei settori maggiormente innovativi e dallo sviluppo di nuove tecnologie alla protezione dell'ambiente e della biodiversità (soprattutto con riferimento a quella del mare), dallo sfruttamento delle energie rinnovabili al miglioramento dell'accessibilità e della mobilità nell'area, dalla promozione di esperienze congiunte di pianificazione territoriale alla creazione di una identità mediterranea più condivisa.

Il Programma ha previsto complessivamente, per il periodo 2006-2013, un finanziamento comunitario di poco inferiore ai 200 milioni di euro, per un costo complessivo di oltre 250 milioni. La maggior parte del budget è stato allocato nell'asse di intervento relativo alla protezione e gestione sostenibile dell'ambiente, tema fondamentale per lo sviluppo futuro delle zone costiere. Un'altra linea d'azione che è stata finanziata in maniera cospicua riguarda il trasferimento tecnologico e la cooperazione tra piccole e medie imprese, centri di ricerca ed enti pubblici: ciò dovrebbe riflettersi positivamente sia sulla capacità dei paesi extra europei



di sviluppare le rispettive economie (offrendo nel contempo opportunità di investimento per gli imprenditori europei) sia sulla riduzione degli impatti negativi delle attività economiche di questi paesi sull'ambiente.



**Figura 8** Area eleggibile per il Programma MED

Fonte: [www.programmemed.eu](http://www.programmemed.eu).

### 3.3 Il Programma ALCOTRA Italia-Francia

Si tratta del principale Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Francia per il periodo 2007-2013, che copre l'intera area dell'Euroregione (fig. 9). Esso rappresenta la prosecuzione di un percorso iniziato nel 1991, che ha visto il finanziamento di oltre 550 progetti, per un totale di quasi 400 milioni di euro.

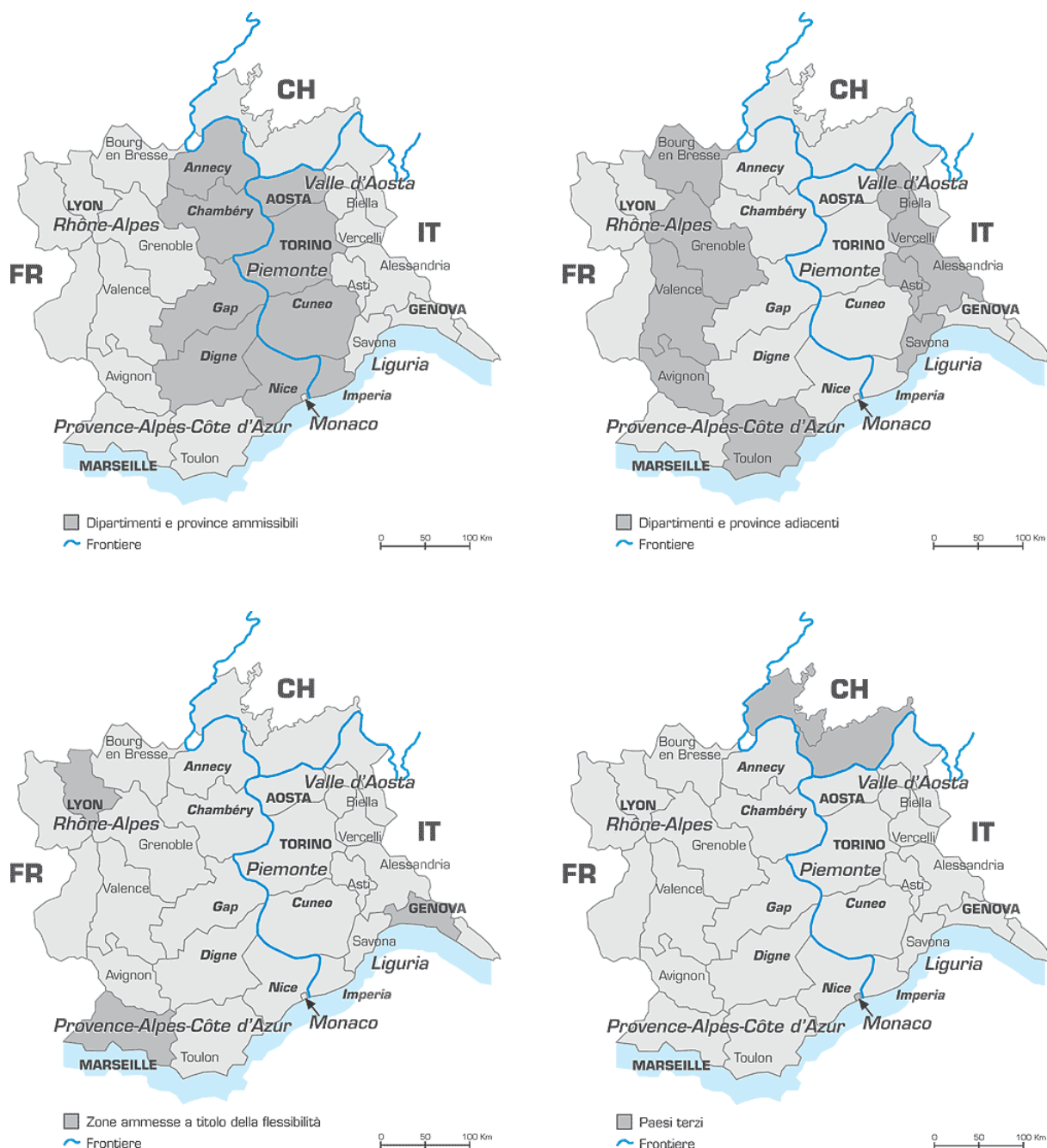
Al Programma è stato destinato un contributo (FESR) pari a 149,7 milioni di euro, per un costo totale di circa 200 milioni di euro. L'obiettivo generale è quello di migliorare la qualità della vita delle popolazioni e lo sviluppo sostenibile dei sistemi economici e territoriali transfrontalieri attraverso la cooperazione in ambito sociale, economico, ambientale e culturale.

Rispetto alle precedenti programmazioni il Programma si caratterizza per due nuove modalità attuative: ai singoli progetti di cooperazione, strutturati intorno a problemi specifici, sono stati infatti affiancati i progetti strategici, finalizzati ad approfondire problematiche di comune interesse per l'intera area e con coinvolgimento diretto istituzionale, nonché i piani





integrati transfrontalieri, finalizzati a sviluppare politiche coerenti in settori o aree transfrontaliere definite, al fine di aumentare l'intensità e la qualità della cooperazione.



**Figura 9** Territorio ammissibile Programma ALCOTRA

Fonte: [www.interreg-alcotra.org](http://www.interreg-alcotra.org).





Tale obiettivo viene declinato secondo alcuni assi prioritari, che a loro volta vengono suddivisi in specifiche linee di intervento (misure). Essi riguardano:

#### ASSE 1: SVILUPPO E INNOVAZIONE

*Misura 1: Sistemi produttivi.* Tale misura riguarda la capacità dell'intera area di innovare il proprio sistema produttivo, attraverso lo scambio di informazioni e la diffusione di una maggiore conoscenza dei sistemi di ciascuna area. Per raggiungere questo obiettivo si intende promuovere, dunque, progetti di trasferimento tecnologico, iniziative di collaborazione tra università e centri di ricerca, finanziare la diffusione delle tecnologie legate alle fonti rinnovabili di energia ed aiutare le imprese a raggiungere obiettivi di responsabilità sociale ed ambientale. Azioni privilegiate saranno quelle finalizzate alla creazione di reti di eccellenza, al miglioramento costante delle risorse umane dell'area, allo scambio di buone pratiche ed all'implementazione di progetti sperimentali. Possono partecipare alla realizzazione di questo primo obiettivo sia enti pubblici, territoriali o meno, istituti di ricerca privati, piccole e medie imprese, camere di commercio ed associazioni di categoria.

*Misura 2: Economie rurali.* Punta sulla valorizzazione delle filiere agro-alimentari locali, promuovendo i prodotti tipici e tradizionali. In particolare si ritiene prioritaria la collaborazione tra le aziende agricole delle diverse regioni, al fine di aumentare la visibilità delle produzioni locali, favorire la diffusione dei percorsi di certificazione di tali produzioni e diversificare l'economia rurale dell'Euroregione. Vengono quindi incoraggiate iniziative che mirano alla collaborazione tra imprese, alla creazione di consorzi di produttori locali transfrontalieri, alla creazione di campagne di promozione su larga scala dei prodotti regionali.

*Misura 3: Turismo.* Elemento caratterizzante dell'Euroregione è senza dubbio la presenza di forti aree turistiche, molte delle quali però risentono della marcata stagionalità della loro offerta. Obiettivo di questa misura è lo sviluppo di progetti comuni per l'integrazione di sistemi turistici complementari. La diversificazione dell'offerta complessiva dei sistemi turistici regionali, da perseguire anche attraverso la creazione di maggiori rapporti tra gli operatori del settore, deve comunque coniugarsi con un'attenta pianificazione che salvaguardi il territorio. Concretamente, le iniziative da promuovere dovranno concentrarsi sulla realizzazione di itinerari e pacchetti turistici comuni, sino alla creazione di sistemi transfrontalieri integrati, la valorizzazione di forme turistiche diversificate (turismo sostenibile, accessibile, culturale, religioso, etc.), la promozione congiunta di ampie aree del territorio dell'Euroregione verso i mercati internazionali.

#### ASSE 2: PROTEZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO

*Misura 1: Risorse del territorio.* Sicuramente legato al tema del turismo c'è quello della protezione e valorizzazione delle risorse ambientali e del paesaggio. All'interno dell'Euroregione troviamo infatti una porzione notevole del territorio protetto dei rispettivi Stati nazionali. È necessario, dunque, definire strategie di pianificazione e di gestione condivise dell'area transfrontaliera, che possano mitigare gli effetti negativi dell'azione umana, particolarmente presente in un territorio fortemente antropizzato e industrializzato quale quello in questione. Le azioni da implementare riguardano soprattutto lo scambio di buone pratiche e la diffusione delle informazioni nei confronti della popolazione, oltre all'investimento di risorse in progetti sperimentali per l'utilizzo sostenibile delle risorse ambientali (energie rinnovabili, etc.).

*Misura 2: Prevenzione dei rischi.* Lavorare congiuntamente per prevenire il rischio di calamità ambientali e per la gestione delle emergenze. In particolare si intende coinvolgere maggiormente la popolazione e consolidare i rapporti tra gli enti locali, al fine di mettere a punto strumenti condivisi per il monitoraggio del territorio.



### ASSE 3: QUALITÀ DELLA VITA

*Misura 1:* Servizi sociosanitari. In numerose aree dell'Euroregione, a causa della loro localizzazione periferica o della conformazione del territorio, vi sono problemi notevoli nell'accessibilità ai servizi di base. Per questo motivo è necessario favorire l'accesso a tali servizi sui due lati della frontiera all'intera popolazione residente nell'area. Oltre a ciò verranno favoriti gli scambi tra il personale transfrontaliero e le iniziative congiunte di formazione.

*Misura 2:* Trasporti. Il traffico passeggeri e merci all'interno dell'Euroregione è di notevole entità e necessita di interventi per il miglioramento delle infrastrutture di collegamento e la gestione congiunta dei servizi di trasporto collettivo. Ulteriore problema è rappresentato dai collegamenti con aree periferiche, alle quali è comunque necessario garantire adeguata accessibilità. Si punta quindi a promuovere l'intermodalità per il traffico merci, ad armonizzare gli orari dei trasporti pubblici e ad aumentarne l'utilizzo per i passeggeri. Tutto ciò in un contesto generale nel quale forti investimenti vanno fatti nella costruzione di nuove infrastrutture e nel miglioramento delle esistenti.

*Misura 3:* Cultura. Costruire una comune identità regionale significa anche proporre alla popolazione una serie di iniziative culturali che ne valorizzino le peculiarità. La valorizzazione del patrimonio culturale dell'area, inoltre, deve servire a diversificare l'offerta anche verso i potenziali visitatori. L'obiettivo verrà perseguito favorendo progetti che puntino all'organizzazione di iniziative di portata sovra-locale, quali reti di fruizione del patrimonio o eventi itineranti.

ASSE 4: ASSISTENZA TECNICA, ANIMAZIONE E COMUNICAZIONE. L'ultimo asse d'intervento riguarda gli aspetti legati alla gestione del programma e, soprattutto, alla comunicazione dei risultati intermedi ed alla diffusione della conoscenza di ciascun progetto nei confronti della cittadinanza.

### 3.4 Programma di cooperazione Italia-Svizzera

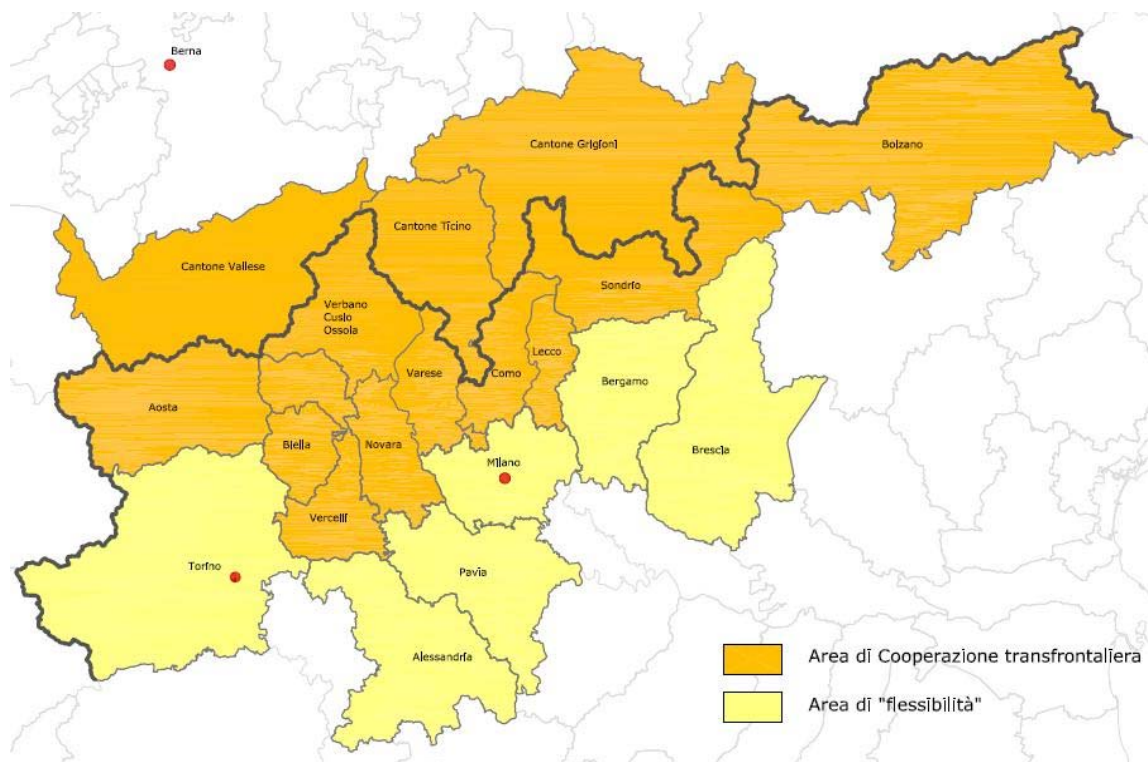
Il Programma riguarda la frontiera tra Italia e Svizzera e interessa, dunque, soltanto in parte l'Euroregione (fig. 10), con la presenza della regione Valle d'Aosta, delle province di Novara, Vercelli, Biella e Verbano-Cusio-Ossola per il Piemonte e del Cantone del Vallese per la Region Lemanique. È inoltre ammessa la partecipazione di territori adiacenti e in particolare quella delle province di Torino ed Alessandria.

Gli obiettivi del Programma riguardano il territorio e l'ambiente, la competitività e la qualità della vita: per questo le risorse ritenute strategiche sono in primo luogo quelle paesaggistiche e ambientali, soprattutto gestite al fine di promuovere forme sostenibili e integrate di turismo. Oltre al settore turistico il programma prevede di sviluppare la cooperazione tra i due lati della frontiera con riferimento ai servizi di base, in primo luogo quelli socio-sanitari e quelli dedicati alla formazione e alla cultura. Si punta, inoltre, su una progressiva armonizzazione del mercato del lavoro nell'area frontaliere.

Al fine di realizzare tali obiettivi si prevede di finanziare progetti che riguardino la collaborazione tra attori locali, pubblici e privati, nella pianificazione del territorio, nella costruzione di nuove infrastrutture di comunicazione, nell'integrazione dei percorsi formativi, nella predisposizione di politiche di inclusione sociale (soprattutto rivolte ai tanti immigrati e lavoratori frontaliere) nel sostegno alla ricerca e sviluppo all'interno delle piccole e medie imprese.



Il finanziamento comunitario ammonta a 68 milioni di euro circa, per un costo complessivo di poco superiore ai 90 milioni. L'asse di intervento privilegiato (occupa quasi il 40% delle risorse totali) è quello legato alla competitività.



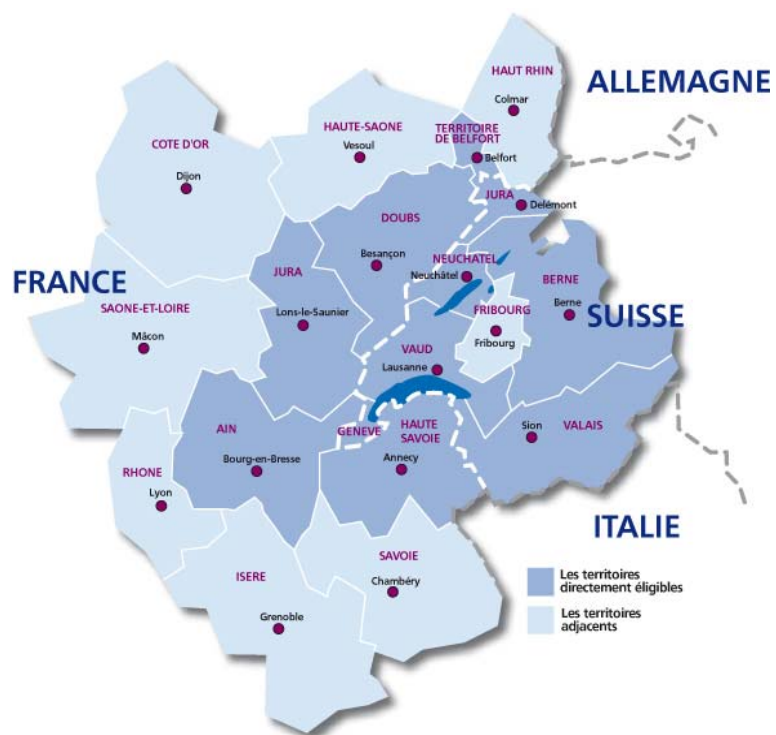
**Figura 10** Area eleggibile Programma cooperazione Italia-Svizzera

Fonte: Programma operativo di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2007-2013.

### 3.5 Programma di cooperazione Francia-Svizzera

Il programma comprende l'intera Region Lemanique (Cantoni di Ginevra, Vaud e Vallese) ed alcuni dipartimenti di Rhône-Alpes (Ain e Haute Savoie più quelli adiacenti di Rhône, Isère e Savoie).

Le priorità individuate sono piuttosto simili a quelle già viste per la cooperazione italo-svizzera, prima tra tutte quella relativa alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, attraverso soprattutto una pianificazione territoriale condivisa e una gestione integrata degli aspetti legati ai trasporti. Tale asse di intervento riceve oltre il 40% dell'investimento totale sul programma, che ammonta a 90 milioni di euro circa, 55 dei quali finanziati dall'UE. Gli altri assi prioritari riguardano lo sviluppo economico e la competitività, da innalzare soprattutto puntando sulle nuove tecnologie, sulla formazione e su una maggiore fluidità del mercato del lavoro transfrontaliero. Ultimo asse riguarda la qualità della vita ed i servizi, in primo luogo quelli destinati alle persone ed ai turisti.



**Figura 11** Area eleggibile Programma cooperazione Francia-Svizzera

Fonte: Programma operativo di cooperazione territoriale Francia-Svizzera 2007-2013.



## 4 LE ESPERIENZE DI COOPERAZIONE IN ATTO NELLA MACROREGIONE

### *4.1 Dalla COTRAO all'Euroregione Alpi-Mediterraneo e alla Strategia macroregionale per le Alpi*

È a partire dalla fine della seconda guerra mondiale che hanno inizio i primi rapporti di cooperazione tra Francia ed Italia nell'area frontaliere alpina, ad opera di attori pubblici di livello comunale e provinciale, soprattutto in relazione alla soluzione di alcune contese territoriali. In particolare si ebbe nel 1946 la creazione di una prima commissione italo-francese per lo studio dei problemi legati alla nuova frontiera e ai comuni di Briga e Tenda ceduti alla Francia.

A seguito di questa prima fase, nella quale prevalsero iniziative prettamente locali per la soluzione di problemi specifici, a partire dagli anni sessanta si iniziò a discutere circa una comune strategia di sviluppo dell'intera area (o comunque di un'area allargata al territorio delle Alpi Marittime), ancorata soprattutto alla tripolarità urbana di Torino, Genova e Marsiglia. Contemporaneamente prese piede il dibattito intorno al tema dello spopolamento delle aree montane ed alle possibili strategie di sviluppo di questi territori.

Il decennio successivo vide alcuni decisivi passi verso l'istituzionalizzazione dei tentativi di cooperazione e il raggiungimento di importanti tappe concrete, quali l'inaugurazione della linea ferroviaria transfrontaliera Cuneo-Breglio-Ventimiglia-Nizza. Il dibattito circa il futuro della regione e la sua economia venne decisamente centrato sul potenziale turistico dell'area e vennero portate avanti alcune interessanti iniziative, tra le quali la redazione di uno studio sul turismo in Costa Azzurra e nella Riviera dei fiori.

In anni più recenti, la firma della convenzione di Madrid (avvenuta nel 1980) diede l'avvio alla costituzione di un organismo attraverso cui far evolvere le diverse iniziative in atto: nasce così la CO.TR.A.O (Communauté de Travail des Alpes Occidentales), alla quale partecipano le regioni francesi di Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, quelle italiane di Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta e inoltre i cantoni svizzeri di Ginevra, Vaud e Vallese (cosiddetta Region Lemanique). Scopo principale di questa comunità di lavoro è stato lo scambio di informazioni e di buone pratiche, al fine di migliorare le azioni comuni.

Tale organismo, ufficialmente istituito dalla firma a Marsiglia del Protocollo d'Intesa del 1982, nasce da un accordo tra le Regioni coinvolte che si costituiscono in associazione con un proprio bilancio formato dalle quote associative dei membri. Il riconoscimento della comunità da parte dei rispettivi governi nazionali avviene, comunque, soltanto nei primi anni novanta, con la ratifica da parte degli Stati nazionali della Convenzione di Madrid che conferisce legittimità giuridica agli accordi internazionali già siglati. A partire dagli anni novanta vengono intrapresi progetti comuni e si formano cinque gruppi di lavoro relativi a: politiche per la montagna, trasporti e comunicazioni, scambi culturali, turismo, economia e lavoro. Particolarmente attivo si è rivelato il Gruppo di lavoro impegnato nel predisporre politiche comuni di sviluppo per le aree di montagna, che ha contribuito alla realizzazione della Carta Europea delle Regioni di montagna e ha portato avanti la maggioranza dei progetti proposti dall'Associazione.





**Figura 12** Euroregione Alpi-Mediterraneo

Fonte: medalp.eu.

La nuova fase di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 e la trasformazione dell'iniziativa Interreg nell'obiettivo cooperazione ha reso obsoleta la forma associativa della COTRAO, che ha comunque rappresentato un importante passo verso la costruzione dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo.

Il 10 luglio 2006 a Torino viene firmata la dichiarazione d'intenti per la costituzione dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo, mentre il Protocollo d'Intesa è stato siglato l'anno successivo a Bard dai rappresentanti delle Regioni italiane di Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria e quelle francesi di Rhône-Alpes e Provence-Alpes-Côte d'Azur. Nel gennaio 2008 si è inaugurata ufficialmente la sede dell'Euroregione a Bruxelles. Nell'ottobre 2009 il governo italiano ha riconosciuto ufficialmente, dopo che il governo francese aveva già provveduto a farlo, il GECT "Euroregione Alpi-Mediterraneo" e l'ha inserito, come primo Gruppo, nell'apposito registro costituito presso il Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il carattere innovativo della proposta non si è limitato agli aspetti pratici della cooperazione e ha assicurato fin dalla stipula anche valenze politiche, dando luogo ad alcune resistenze da parte delle autorità nazionali (Ghidinelli, 2007). Non sono infatti mancati momenti di tensione istituzionale, a seguito della presentazione della legge regionale ligure, sulla quale è stato opposto ricorso dall'avvocatura di Stato. A seguito dell'approvazione della legge





nazionale e di numerosi colloqui tra Stato e Regioni si è comunque raggiunto l'accordo necessario per la registrazione dell'Euroregione.

Il regolamento prevede che la presidenza dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo venga assunta a rotazione dalle Regioni partecipanti, ogni sei mesi. Ciascuna Regione è inoltre responsabile di un determinato settore tematico: per i trasporti e l'accessibilità, il Piemonte; per il turismo e cultura, la Liguria; per l'educazione e la formazione, la Valle d'Aosta; per l'innovazione e la ricerca, la Provence-Alpes-Côte d'Azur; per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, il Rhône-Alpes.

Gli obiettivi dell'Euroregione riguardano la predisposizione di strategie comuni per lo sviluppo dell'area; la realizzazione di specifici progetti di intervento nell'ambito dei programmi europei 2007-2013; la presenza e il rafforzamento della visibilità presso le istituzioni europee, per rafforzarne il ruolo alla scala regionale a livello comunitario.

Una fase nuova si è aperta nel giugno del 2012 con l'adesione della Regione Piemonte all'iniziativa delle Regioni dello Spazio Alpino per la realizzazione di una strategia macroregionale europea per le Alpi. L'aspetto politico diviene in questo nuovo approccio meno significativo mentre ci si propone di attuare una strategia comune per lo sviluppo dello Spazio Alpino e in particolare di: potenziare le infrastrutture dei trasporti, convertire il sistema energetico per sfruttare le energie rinnovabili, favorire la coesione economica tra il nord e il sud dell'Europa, utilizzare lo Spazio Alpino come serbatoio d'Europa, tutelare la biodiversità e la varietà naturale e paesaggistica dello Spazio Alpino, nonché muovere verso nuove forme comuni di collaborazione per potenziare la ricerca e l'innovazione, accrescere l'attrattività dell'economia alpina e del suo mercato del lavoro, garantire la sostenibilità dell'agricoltura e della silvicoltura dello Spazio Alpino, integrare maggiormente il turismo, la sanità e la qualità dei servizi, creare un *brand awareness* della macroregione.

## 4.2 I sub-territori della cooperazione

### 4.2.1 L'Eurocin GEIE

È grazie alla possibilità di costituire un Gruppo GEIE che nel 1994 nasce, dall'intesa tra le Camere di Commercio di Nizza, Cuneo ed Imperia, il Gruppo Europeo di interesse economico (GEIE) denominato "Eurocin". Nel 1999 l'esperienza positiva di Eurocin è stata rivista per permettere una maggiore operatività all'ente e favorire l'adesione di una più vasta gamma di soggetti operanti nell'area. L'anno successivo, infatti, sono stati ammessi alla partecipazione alcuni nuovi membri, sia italiani (Camere di Commercio di Asti, Alessandria e Genova; Unioncamere Piemonte, il Comune di Cuneo, Banca Regionale Europea, Agenzia Turistica Locale di Cuneo, Autorità Portuale di Savona) sia francesi (Camere di Commercio di Marsiglia e Tolone). Sebbene siano sorti, successivamente, alcuni problemi che hanno causato il recesso di taluni partecipanti (tra i quali anche uno dei fondatori, la Camera di Commercio di Imperia), il Gruppo rappresenta comunque un ente accreditato presso la Commissione Europea ed è uno dei soggetti più attivi nell'attuazione dei programmi comunitari.

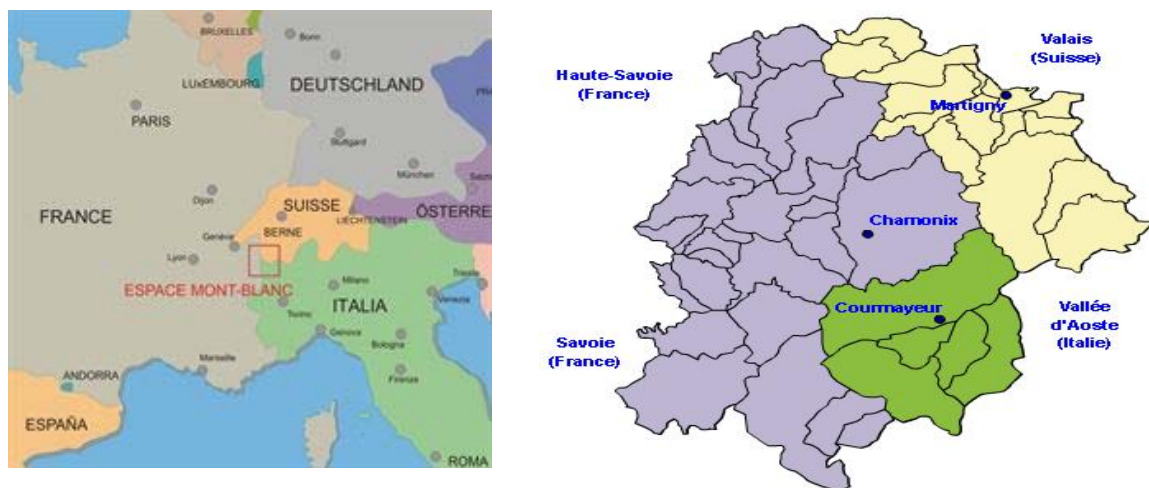
Lo scopo dell'iniziativa è la promozione dei flussi transfrontalieri sia economici (di capitali, lavoratori, etc.) che socio-culturali, nonché la rappresentanza dell'area verso le istituzioni comunitarie. Entro l'obiettivo generale della cooperazione economica, turistico-promozionale, socio-culturale, Eurocin si occupa di organizzare eventi e convegni, realizzare studi e ricerche, proporre agli enti pubblici territoriali di livello superiore azioni



transfrontaliere concernenti piani di marketing, progetti infrastrutturali, scambi tecnologici, etc.

#### 4.2.2 L'Espace Mont Blanc

Dal processo di cooperazione tra la Valle d'Aosta, il Cantone del Valais e i comuni francesi che si trovano nel territorio del Monte Bianco (14 comuni riuniti in una struttura di cooperazione intercomunale nel dipartimento dell'Alta Savoia) nasce alla fine degli anni ottanta l'Espace Mont Blanc (fig. 13). Le comunità locali proposero ai rispettivi governi nazionali la gestione comune dell'area. Il progetto venne accolto e si formò la Conferenza TRANSfrontaliera del Monte Bianco. Nel tempo hanno aderito all'iniziativa e partecipato ai progetti di cooperazione numerosi attori locali, pubblici e privati, quali associazioni, agenzie di promozione turistica ed enti di ricerca. Attualmente il territorio dell'Espace Mont Blanc comprende 35 comuni in un'area di 2.800 km<sup>2</sup>, per una popolazione complessivamente interessata di circa 100.000 abitanti.



**Figura 13** Espace Mont Blanc

Fonte: [www.espace-mont-blanc.com](http://www.espace-mont-blanc.com).

Gli obiettivi prioritari dell'iniziativa riguardano la conservazione, la salvaguardia della natura e del paesaggio, l'agricoltura di montagna, lo sviluppo delle attività turistiche eco-compatibili e la riduzione dell'impatto dei trasporti su un territorio unico in Europa. Su ciascuno di questi temi si sono innestate una serie di attività, in parte legate ai programmi comunitari Interreg (tab. 1), realizzate grazie alla Conferenza Transfrontaliera del Monte Bianco, che riunisce oltre agli enti locali in precedenza citati anche le rispettive autorità nazionali. Tale organo si configura come un'iniziativa permanente di cooperazione e opera attraverso una serie di commissioni costituite ad hoc per ciascun intervento, che emanano le direttive da seguire nella realizzazione dei progetti di cooperazione, anche ad opera di singole realtà appaltanti (un singolo comune, una regione, un Cantone, etc.).

**Tabella 1 Azioni realizzate dalla Conferenza Transfrontaliera del Monte Bianco**

Linea d'azione	Progetti
Mantenimento spazio coltivato	- Ripristino costruzioni di alpeggio - Comunicazione e scambio buone pratiche tra gli allevatori
Salvaguardia natura e paesaggio	- Proposta concertata di zonizzazione degli ambienti sensibili del Monte Bianco - Adozione della zonizzazione negli strumenti urbanistici degli enti interessati
Turismo sostenibile	- Realizzazione rete di escursioni tematiche - Promozione di itinerari diversi dagli abituali, con progetti di comprensione del territorio dal punto di vista storico, architettonico, paesaggistico
Riduzione impatto trasporti	- Promozione del trasporto pubblico integrato tra soggetti transfrontalieri - Promozione del trasporto combinato strada-rotaia

Nel tempo la cooperazione si è estesa a numerosi ambiti di interesse fino a giungere, nel 1998, ad avviare la predisposizione di uno schema di sviluppo sostenibile del territorio del Monte Bianco, che potesse costituire la base per le azioni della Conferenza negli anni successivi.

Lo schema ruota intorno a 10 grandi assi d'azione: rafforzamento dell'identità comune; rafforzamento dell'organizzazione della cooperazione; orientamento del turismo verso un turismo sostenibile; diversificazione dell'economia locale; miglioramento della coesione sociale nell'area; valorizzazione del patrimonio naturale, storico e culturale; promozione della qualità del paesaggio; gestione delle risorse dell'ambiente; facilitazione della comunicazione tra le valli; gestione del territorio rurale e degli insediamenti.

L'iniziativa, oltre a interessare un territorio particolare, appare molto innovativa in quanto spazio di intersezione tra la cooperazione italo-francese (ALCOTRA), quella francese-svizzera e italo-svizzera.

#### 4.2.3 L'associazione della Conferenza delle Alpi franco-italiane

Il CAFI (Conferenza delle Alpi franco-italiane) è nato nel 2000 ed è composto dalle province italiane di Torino, Cuneo ed Imperia, dalla regione Valle d'Aosta e dai dipartimenti francesi di Haute-Savoie, Savoie, Isere, Haute-Alpes, Alpes de Haute Provence e Alpes Maritimes. Complessivamente, il territorio coinvolto abbraccia una superficie di 53.000 km<sup>2</sup> e comprende una popolazione di oltre 6,5 milioni di abitanti (fig. 14).

L'iniziativa è basata sull'adesione volontaria dei membri e il loro coinvolgimento su alcuni temi di interesse specifico che richiedono la collaborazione transfrontaliera. Lo scopo è principalmente quello di adottare strategie comuni e di stabilire comuni linee d'azione.



**Figura 14** Territorio dell'Associazione della C.A.F.I.

Fonte: Alpi franco-italiane: le dinamiche di cooperazione.

Esso rappresenta un primo portato identitario sorto da una serie di esperienze maturate nel corso degli anni di cooperazione su temi specifici tra province confinanti. Basta ricordare: i protocolli di collaborazione tra la Provincia di Torino ed i Dipartimenti francesi della Savoia e delle Alte Alpi; la Conferenza delle tre province, formata dai rappresentanti delle province di Imperia e Cuneo e da quelli del Dipartimento delle Alpi Marittime; il protocollo in ambito di protezione civile firmato tra Valle d'Aosta e dipartimento dell'Alta Savoia.

L'iniziativa si può far risalire al 1998, quando gli amministratori delle diverse province interessate da consolidati rapporti di collaborazione hanno firmato la Carta di Chambéry, con cui si è dato luogo alla Conferenza delle Alpi franco-italiane, seguita a breve dalla costituzione dell'Associazione. Essa si basa sull'Assemblea generale, costituita da tre membri per ciascun soggetto partecipante, con il compito di decidere le linee programmatiche dell'ente. Esistono poi il Consiglio di Amministrazione, composto da un membro per ciascun soggetto, che gestisce il bilancio, e il gruppo tecnico, che concretamente porta avanti le iniziative.

I settori prioritari di iniziativa dell'Associazione sono: trasporti; valorizzazione del patrimonio naturale, culturale e storico; sviluppo economico; agricoltura di qualità; attività innovative industriali e di servizio; ricerca, formazione e comunicazione. Tra gli argomenti trattati, particolare importanza è stata attribuita a quello dei trasporti, individuato come asse prioritario per lo sviluppo dell'intera area.

**SCHEDA: I Protocolli di cooperazione nati all'interno della C.A.F.I.**

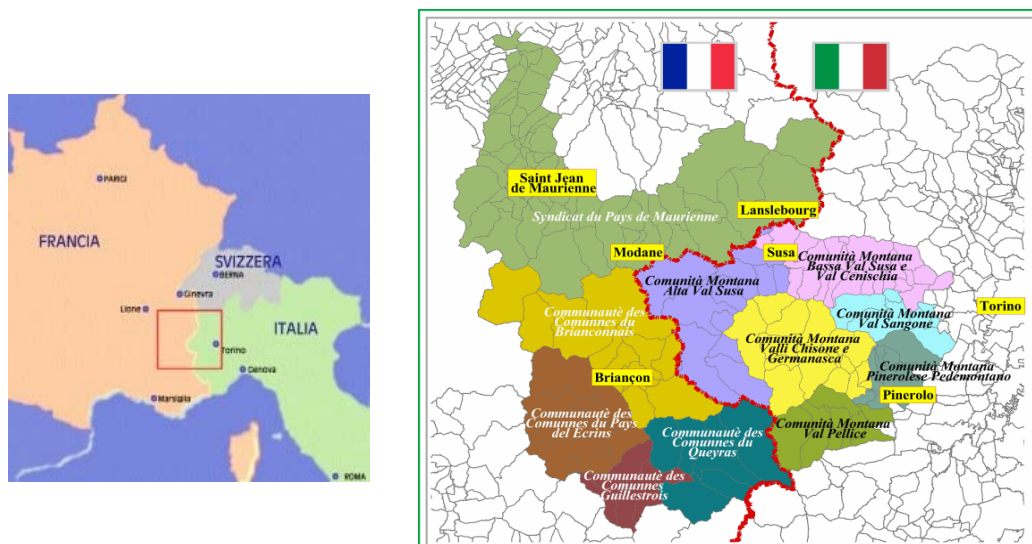
*Protocollo di cooperazione permanente tra la provincia di Torino e il Dipartimento della Savoia.* Firmato nel 1996 e ampliato l'anno successivo, prevede la collaborazione dei due enti di livello provinciale nella stesura dei rispettivi piani territoriali, al fine di coordinare le decisioni che potenzialmente hanno ripercussioni sull'area frontiera. Temi privilegiati di cooperazione riguardano i trasporti e le grandi infrastrutture di comunicazione, lo sviluppo del settore turistico, l'uso del suolo e la gestione congiunta delle risorse naturali, il sostegno alle attività industriali e la formazione delle risorse umane. L'applicazione del Protocollo è affidata ad un Gruppo permanente di pilotaggio, composto da tre rappresentanti per ciascuna comunità e ad un Gruppo di lavoro composto da 14 elementi, equamente distribuiti tra i due enti partecipanti.

*Conferenza delle Tre Province.* L'iniziativa riguarda le province italiane di Cuneo ed Imperia ed il Dipartimento francese delle Alpi Marittime e si fonda su un Comitato di Concertazione, creato nel 1997 e composto dal Presidente di ciascun ente e da delegazioni di quattro membri ciascuna, al fine di proporre una politica di cooperazione di lungo periodo.

I settori di interesse dell'accordo riguardano in primo luogo le infrastrutture, il turismo, l'agricoltura e l'ambiente, l'educazione e la cultura. Tra essi particolare importanza è stata attribuita al tema dei trasporti, con la presentazione di strategie concertate per la realizzazione di importanti infrastrutture, quali la ferrovia Cuneo-Nizza o il Traforo del Tenda. Nel 2003 all'interno della Conferenza è stata presentata una strategia comune di lungo periodo sui temi della pianificazione del territorio, dei trasporti e dello sviluppo sostenibile.

**4.2.4 La Conferenza delle Alte Valli**

La Conferenza è composta da sei Comunità Montane italiane e sei Communautés des communes francesi (fig. 15). I comuni compresi nell'area sono 175, con una densità abitativa molto bassa (escludendo alcune zone della Valle Susa, del Pinerolese e dell'Area di Briançon), per una popolazione interessata di quasi 280.000 abitanti.



**Figura 15** Territorio della Conferenza delle Alte Valli

Fonte: [www.altevali.org](http://www.altevali.org).



Il percorso di cooperazione nasce negli anni novanta e culmina con un protocollo sottoscritto nel dicembre 2000, a seguito di numerose esperienze e progetti congiunti portati avanti nell'ambito dei programmi Interreg I e II. La Conferenza ha come scopo quello di promuovere e coordinare la realizzazione di specifici progetti comunitari, di coinvolgere gli attori locali e mobilitare le risorse economiche e sociali necessarie allo sviluppo dell'area. Per realizzare questi obiettivi la Conferenza si è dotata di due strumenti: un organo composto dai presidenti delle Comunità Montane e delle Communautes des communes, con funzioni di regia, e un organo tecnico, con funzioni operative e gestionali.

Dalla firma del protocollo sono stati sviluppati in seno alla Conferenza alcuni importanti progetti, rivolti a diversi settori: le scuole e i giovani, lo sviluppo montano, la protezione civile. In particolare sono stati realizzati scambi tra studenti italiani e francesi, azioni di diffusione della conoscenza del territorio e dei temi della sostenibilità, protocolli comuni in tema di protezione civile e situazioni di emergenza, progetti per rendere maggiormente fruibile la montagna per soggetti svantaggiati, quali ad esempio portatori di handicap.

Nel 2005 è stata lanciata una nuova strategia di cooperazione più orientata allo sviluppo economico del territorio e della diffusione di una identità alpina transfrontaliera. Nel 2007 è stata costituita l'Associazione della Conferenza della Alte Valli, al fine di proseguire il percorso avviato e fornire maggiore operatività all'ente.

#### 4.2.5 L'EURES Eurazur

L'EURES transfrontaliero Eurazur è stato avviato nel 1994 (attivo dal 1995) dalle regioni Liguria e PACA, ed in particolare dalla provincia di Imperia e dal Dipartimento Alpes Maritimes, con l'obiettivo di facilitare la mobilità geografica e professionale delle persone nelle due regioni, offrendo ai lavoratori e alle imprese tutte le informazioni necessarie: offerte di lavoro, condizioni di vita e di lavoro, norme contrattuali, etc. Partecipano ad Eurazur rappresentanti dei ministeri del lavoro italiano e francese, dei rispettivi servizi nazionali per il lavoro, degli enti pubblici di livello provinciale e regionale, dei sindacati, delle associazioni dei datori di lavoro (soprattutto delle piccole e medie imprese) nonché dei consiglieri incaricati dalla Commissione Europea.

Le principali attività portate avanti all'interno di Eurazur hanno riguardato la costruzione di un centro di documentazione sulle politiche sociali e occupazionali, la pubblicazione di interessanti analisi circa il ruolo dei lavoratori frontalieri e la loro mobilità, la fornitura di assistenza sia ai lavoratori sia alle imprese dell'area. Sono stati inoltre realizzati progetti finalizzati alla riconversione delle piccole e medie imprese e progetti orientati alla predisposizione di una "borsa lavoro" telematica della regione frontiera, attraverso la quale favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

#### 4.2.6 La Regio Insubrica

La Comunità di lavoro "Regio Insubrica", costituita nel 1995 come associazione di diritto privato, raggruppa le province di Varese, Como e Verbano-Cusio-Ossola per l'Italia ed il Canton Ticino per la Svizzera. Dal 1997 il partenariato si è esteso alle province di Novara e Lecco attraverso un accordo di collaborazione: complessivamente si tratta di un territorio nel quale risiedono circa due milioni e mezzo di abitanti. Oltre agli enti pubblici di livello provinciale partecipano ai lavori della Euroregione circa 160 membri, che vanno dai comuni dell'area agli istituti universitari, dalle comunità montane a singoli enti di diritto privato, dalle camere di commercio alle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro, dalle aziende di promozione turistica ad alcuni importanti istituti di credito.





La realizzazione degli obiettivi della Regio Insubrica sono affidati ad un Comitato Direttivo, del quale fa parte un minimo di 12 soci che deliberano a maggioranza, e ad una serie di gruppi di lavoro che si occupano di temi specifici: l'elaborazione di una piattaforma logistica Insubrica; la promozione turistica integrata, la promozione dei prodotti tipici, la realizzazione di programmi comunitari, la stipula di accordi bilaterali. Su alcuni temi, trasporti e logistica in primo luogo, la Comunità di lavoro ha il compito primario di proporre agli enti territoriali di livello regionale o nazionale scelte strategiche unitarie che possano essere da questi accolte ed attuate, su altri realizza azioni concrete di cooperazione locale.

Il tema su cui la Regio Insubrica ha maggiormente operato e che meglio si presta ad una conduzione delle iniziative interamente affidata alla Comunità di lavoro, è quello del miglioramento dell'offerta turistica e della promozione del territorio. Oltre al turismo sono stati realizzati progetti che hanno riguardato l'istruzione, la formazione e lo scambio culturale, la collaborazione tra piccole e medie imprese, l'organizzazione del mercato del lavoro transfrontaliero, la promozione e la commercializzazione dei prodotti tipici locali.

#### 4.2.7 Il Diamante Alpino

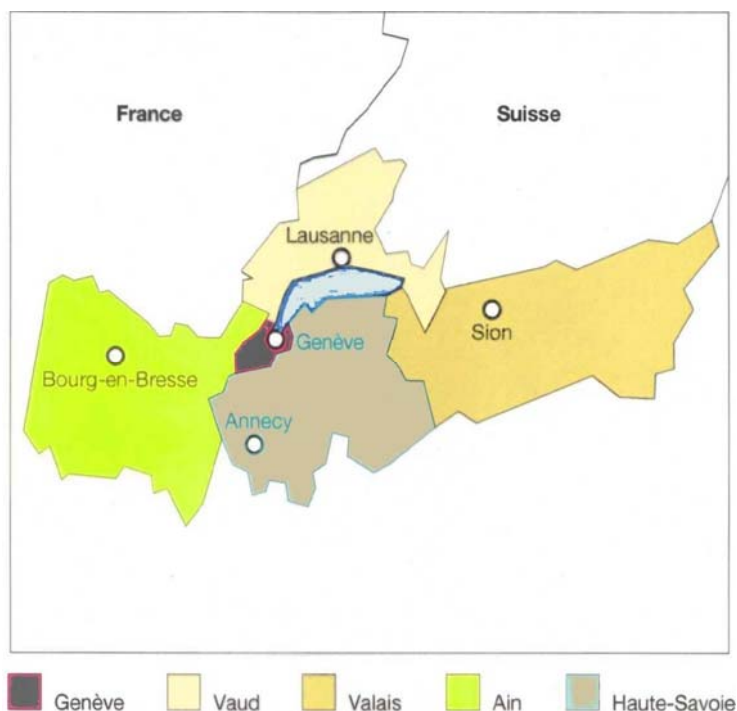
L'esperienza di cooperazione riunisce i comuni di Lione, Torino e Ginevra e le rispettive regioni (Rhône-Alpes e Piemonte ed il Cantone di Ginevra) e vede la partecipazione anche delle Camere di Commercio delle rispettive province nonché di alcune figure di spicco dell'imprenditoria locale dell'area. I contatti per la costruzione di questa iniziativa risalgono al 1987 e si concretizzarono l'anno successivo. Obiettivo dell'iniziativa è quello di avvicinare progressivamente i territori partecipanti e di favorire gli scambi tra gli operatori economici e sociali.

Caratteristica peculiare del Diamante Alpino è la volontà di non costituirsi come struttura permanente, ma di rappresentare un luogo di incontro e di scambio tra gli attori dell'area, pubblici e privati, che possa catalizzare gli sforzi della cooperazione transfrontaliera tra l'Italia e la Francia. Esso non vuole, dunque, rappresentare un organismo transfrontaliero supplementare, bensì restare uno spazio di incontro informale promosso dalle autorità locali. Per portare avanti questi obiettivi, il Diamante Alpino è strutturato in Commissioni, che riguardano il patrimonio e la cultura, l'insegnamento e la ricerca, l'economia e il turismo. In queste commissioni operano esponenti politici insieme ad operatori economici e a esperti dei rispettivi settori.

#### 4.2.8 Il Comitato Regionale Franco-Ginevrino e il Conseil du Lemman

L'ente rappresenta uno degli esempi più longevi di cooperazione transfrontaliera all'interno dell'Euroregione: esso è stato infatti creato nel 1973 da un accordo tra lo Stato francese e la confederazione svizzera e comprende i Dipartimenti francesi di Ain e di Haute-Savoie ed il Cantone svizzero di Ginevra. Dal 2004 alla sua composizione partecipa la regione Rhône-Alpes e dal 2007 anche il Cantone di Vaud in veste di osservatore.

La struttura gestionale è formata da un ufficio permanente e da sei commissioni tematiche (Cultura, educazione e sport; Economia, lavoro e formazione professionale; Salute e coesione sociale; Mobilità; Sicurezza; Ambiente) orientate a rispondere ai problemi posti dall'agglomerazione Franco-Valdo-Ginevrina. L'obiettivo prioritario dell'ente è la gestione congiunta del territorio frontaliere, attraverso azioni comuni di pianificazione, di regolazione del mercato del lavoro, di gestione di servizi per la cittadinanza.



**Figura 16** Area del Conseil du Leman

Fonte: Programma Operativo Cooperazione Territoriale Francia-Svizzera 2007-2013.

L'iniziativa di maggiore rilevanza portata avanti dal Comitato riguarda il “Progetto di agglomerazione Franco-Valdo-Ginevrina”, attraverso la costruzione di una visione strategica dell'area imperniata su cinque assi fondamentali: la coesione sociale e lo sviluppo equilibrato del territorio, lo sviluppo economico, la qualità dell'ambiente, l'efficienza nei trasporti e nei servizi pubblici, la gestione congiunta dell'area frontiera. La declinazione di tali obiettivi prevede una serie di azioni che riguardano: la formazione, la cultura, la sanità, i servizi sociali, l'agricoltura, l'ambiente, l'economia, la pianificazione, la mobilità.

Gli stessi enti che partecipano al Comitato franco-ginevrino (Ain, Haute-Savoie e Ginevra), insieme ai Cantoni di Vaud e del Vallese hanno fondato nel 1987 il Conseil du Leman, che ha come obiettivo la costruzione di una maggiore autonomia istituzionale e il rafforzamento della comune identità nel bacino del Lemano. La cooperazione transfrontaliera opera attraverso commissioni tematiche (Economia e turismo; Trasporti e comunicazione; Popolazioni transfrontaliere; Affari sociali; Educazione e cultura; Ambiente e pianificazione del territorio) che si riuniscono almeno due volte all'anno. Per rimarcare l'autonomia istituzionale il Conseil dall'inizio degli anni novanta ha promosso una serie di importanti convenzioni con numerosi enti dell'area, dal Comitato Regionale Franco-Ginevrino alle Unioni delle Camere di Commercio, dell'Agricoltura e dell'Artigianato del Lemano, alla Conferenza del Jura.



### 4.3 Le altre esperienze

Nell'area considerata esistono altre numerose esperienze di cooperazione strutturata, alcune delle quali hanno rivestito e/o rivestono un ruolo importante. Si possono sinteticamente citare:

- ▣ *Il Consiglio Vallese-Valle d'Aosta.* Ente costituito nel 1990 attraverso una convenzione intergovernativa tra il Cantone del Vallese e la Regione Valle d'Aosta. I gruppi di lavoro costituiti riguardano: trasporti, infrastrutture, energia; pianificazione del territorio, ambiente naturale e costruito; economia, agricoltura, turismo e popolazione frontaliere; cultura, sanità, educazione e ricerca scientifica.
- ▣ *La Comunità di lavoro Regio Sempione.* Costituita nel 1996, comprende il territorio montano dell'area del Sempione e nello specifico le Comunità Montane Valle Ossola, Valle Anzasca, Valle Antrona, Antigorio-Formazza, le regioni di montagna de Conches, Brigue-Aletsch, Viège-Ouest Rarogne, i comuni di Brigue-Glis, Naters e Domodossola, la provincia del Verbano-Cusio-Ossola e la regione di Sierre. I gruppi di lavoro affrontano uno spettro amplissimo di temi con un'enfasi particolare posta alla sostenibilità ambientale.
- ▣ *Il Limonte.* Vista l'opportunità fornita dall'articolo 117 della Costituzione italiana, che prevede la possibilità per le regioni di adottare provvedimenti congiunti per la gestione di specifiche materie, le Regioni Piemonte e Liguria hanno pensato alla formazione di una macroregione alla quale è stato attribuito il nome di "Limonte". Se la costituzione di tale macroregione appare perlomeno lontana da venire, i due consigli regionali hanno invece iniziato in un recente passato percorsi comuni su alcuni temi privilegiati di cooperazione: ricerca e formazione, turismo, sanità, trasporti e logistica. La Consulta ha dato luogo ad alcune iniziative, soprattutto nel settore turistico. Alla firma dell'accordo per la costituzione della rete hanno presenziato anche i rappresentanti di Valle d'Aosta, Rhône-Alpes e PACA.
- ▣ *Il GECT Maritime-Mercantour.* Il progetto intende proseguire il percorso di cooperazione tra gli enti gestori del Parco Naturale Alpi Marittime in Italia ed il Parco Nazionale del Mercantour in Francia. Il territorio, a cavallo tra la provincia di Cuneo ed il Dipartimento Alpes Maritimes, ha già avviato da oltre vent'anni gemellaggi e progetti comuni, soprattutto attraverso Interreg. Lo strumento adottato è il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale, che dovrebbe fornire nuovo slancio alle iniziative di collaborazione, soprattutto nel contesto della programmazione comunitaria 2007-2013 attraverso progetti strategici e piani integrati transfrontalieri.
- ▣ *Lo Spazio Monte Rosa-Cervino.* All'interno del precedente periodo di programmazione Interreg III A Italia-Svizzera (2000-2006) è stato presentato un interessante progetto denominato "Istituzione e sviluppo Spazio Monte Rosa & Cervino,, con l'obiettivo di iniziare un percorso di cooperazione tra gli enti che sono localizzati nell'area del Monte Rosa e del Cervino. Hanno aderito al progetto la Comunità Montana Monte Cervino, la Comunità Montana Evançon, la Comunità Montana Walser, la regione svizzera Briga Aletsch (nel Vallese), e diverse Comunità Montane del Piemonte (Valsesia, Valle Ossola, Valsessera, Monte Rosa, Cusio Mottarone). Questo territorio, caratterizzato da una forte omogeneità ambientale e culturale presenta problemi legati alla marginalizzazione di molte sue aree e un ritardo della promozione turistica transfrontaliera rispetto alla catena alpina del Monte Bianco (nella quale funziona l'Espace Mont Blanc). Per sopperire a tutto questo si è pensato ad un progetto che avesse come obiettivi l'istituzione di una struttura permanente di rappresentanza e promozione a livello internazionale dello spazio, la salvaguardia e la valorizzazione dell'ambiente montano, la diffusione di buone pratiche tra



le amministrazioni pubbliche dell'area, il coinvolgimento delle nuove generazioni nella creazione di una identità comune. Concretamente, oltre a numerose attività di cooperazione su specifici obiettivi (scuola, gemellaggi, etc.), è stata realizzata una "Carta del partenariato per lo sviluppo dello Spazio Monte Rosa e Cervino,, orientata all'individuazione di una strategia comune di cooperazione.

#### 4.4 Sintesi valutativa delle maggiori esperienze

Le esperienze di cooperazione transfrontaliera brevemente descritte sono ovviamente molto differenziate e presentano una grande varietà di temi trattati che si caratterizzano per comprendere scale territoriali variabili. Si cercherà, dunque, di confrontare tali esperienze attraverso una griglia di valutazione che prenda in considerazione la scala territoriale e l'intensità della cooperazione, declinata nell'operatività dell'ente e nelle competenze attribuite a ciascuna istituzione, infine la varietà del partenariato (tab. 2).

Per la scala territoriale viene utilizzata come naturale riferimento l'Euroregione Alpi-Mediterraneo, che raggruppa l'intera area oggetto dell'analisi, mentre per classificare le restanti iniziative si è preso in considerazione l'intero territorio coinvolto, la popolazione e il livello delle istituzioni implicate.

Le esperienze di scala minore sono quelle di Eurocin, nel quale sono coinvolte le Camere di Commercio di tre enti di livello provinciale, Eurazur, che vede la partecipazione di due province ed infine la Conferenza delle Alte Valli e l'Espace Mont Blanc, entrambe comprendenti un territorio montano nel quale la popolazione residente è ovviamente molto ridotta. Le altre esperienze, seppure non molto estese in termini di area territoriale, comprendono una popolazione che supera ampiamente il milione di abitanti e prevedono la partecipazione di un numero elevato di enti di livello provinciale o regionale.

L'operatività indica la possibilità e la volontà dei soggetti coinvolti nelle diverse esperienze di realizzare azioni concrete, nonché la continuità dell'azione nel tempo e la capacità di rinnovare l'azione dell'ente. È naturale, quindi, che alcune delle iniziative presentate siano strutturate per delineare strategie di lungo periodo e indirizzare le azioni di altre istituzioni di livello inferiore. In altri casi, tuttavia, la volontà degli attori locali non sembra essere così forte da consentire una piena operatività dell'ente oppure non è ancora stata scelta una forma giuridica adatta allo scopo. In particolare si rileva una difficoltà a portare avanti alcuni progetti (quelli di tipo infrastrutturale in primo luogo), poiché essi devono necessariamente essere eseguiti secondo le regole di uno dei due Stati mentre appare complessa una gestione congiunta. Sebbene, infatti, l'unione stia lavorando per armonizzare sempre più le diverse legislazioni nazionali, permangono differenze notevoli e le iniziative di cooperazione, anche se svolte da organizzazioni transfrontaliere dotate di personalità giuridica si scontrano continuamente con questo problema.

Per valutare le competenze attribuite ai diversi enti si è preso in considerazione sia la varietà di temi trattati, sia soprattutto (vista la notevole varietà degli ambiti considerati), i temi che hanno ricevuto un concreto interesse e hanno generato azioni per la realizzazione degli obiettivi auspicati. Si è inoltre valutato se i temi trattati siano stati declinati secondo un particolare punto di vista, quale ad esempio quello delle zone di montagna. Sebbene sia spesso complicato capire quali siano state le problematiche prese in considerazione da ciascuna esperienza è stato possibile comunque verificare come, in generale, siano stati gli enti con obiettivi più circoscritti a operare con maggiore concretezza, con l'unica eccezione del Comitato Regionale Franco-Ginevrino che poggia su un contesto frontaliero fortemente integrato, per la presenza di un'area urbana metropolitana transfrontaliera.



Si è infine considerata la tipologia degli attori impegnati nel processo di cooperazione, differenziando tra organizzazioni nelle quali il partenariato è composto dai soli enti pubblici firmatari, organizzazioni che hanno cercato di allargare il contesto dell'esperienza attraverso accordi con altri enti transfrontalieri e, infine, organizzazioni che al loro interno presentano attori privati e della società civile, sia direttamente negli accordi di partenariato sia indirettamente attraverso la partecipazione ai progetti proposti. In questo caso emergono Eurazur (per sua stessa natura) e l'Espace Mont Blanc, dove la presenza di attori privati e della società civile rappresenta un elemento fondamentale e anche un valore aggiunto nelle esperienze di cooperazione.

**Tabella 2** Confronto tra le principali esperienze istituzionalizzate di cooperazione transfrontaliera

Esperienza	Scala territoriale	Operatività	Competenze	Partenariato
Euroregione Alpi-Mediterraneo	XXX	XX	XXX	X
Eurocin Geie	X	XX	XX	XX
Eures Eurazur	X	XXX	X	XXX
Comitato Regionale Franco-Ginevrino / Conseil du Lemman	XX	XXX	XXX	XX
Diamante Alpino	XX	X	XX	XX
Regio Insubrica	XX	XX	XX	XXX
Conferenza delle Alte Valli	X	XXX	X	X
Associazione della Conferenza delle Alpi franco-italiane	XX	XX	XXX	XX
Espace Mont Blanc	X	XX	XX	XXX

Eurazur emerge anche nella capacità propositiva e operativa insieme al Conseil du Lemman e alla Conferenza delle Alte Valli mentre per le competenze messe in atto appare importante il livello di scala e il legame identitario e funzionale rappresentato: insieme all'Euroregione Alpi-Mediterraneo emerge la Conferenza delle Alpi franco-italiane e il Conseil du Lemman.



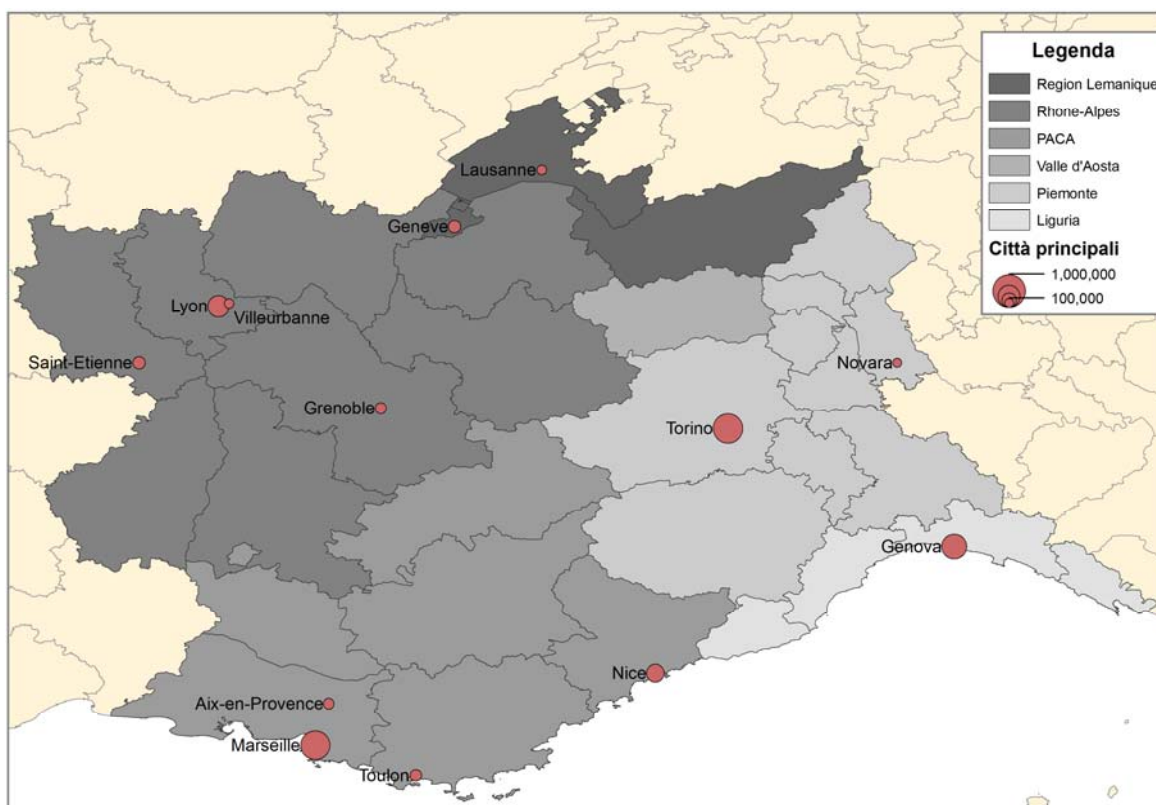




## 5 L'ANALISI SOCIO-ECONOMICA DELLA MACROREGIONE TRANSFRONTALIERA

### 5.1 La popolazione

La macroregione transfrontaliera che è stata considerata nell'analisi socioeconomica è racchiusa tra i vecchi confini della COTRAO in quanto in essa sono presenti le più significative e continuative forme di cooperazione regionale del Piemonte. Inoltre questo livello di scala tende a rendere maggiormente comparabili i numerosi lavori svolti dall'IRES sull'area della cooperazione<sup>2</sup>.



**Figura 17** Territorio dell'Euroregione e Region Lemanique

La macroregione considerata (fig. 17) supera i 18,5 milioni di abitanti di cui oltre 17 milioni appartengono all'Euroregione Alpi-Mediterraneo. La macroregione rappresenta dunque più del 3,5% dell'intera popolazione europea allargata a 27, mentre l'intera superficie della regione si assesta intorno al 2,5% del territorio europeo: la densità di popolazione è infatti nettamente superiore alla densità media europea.

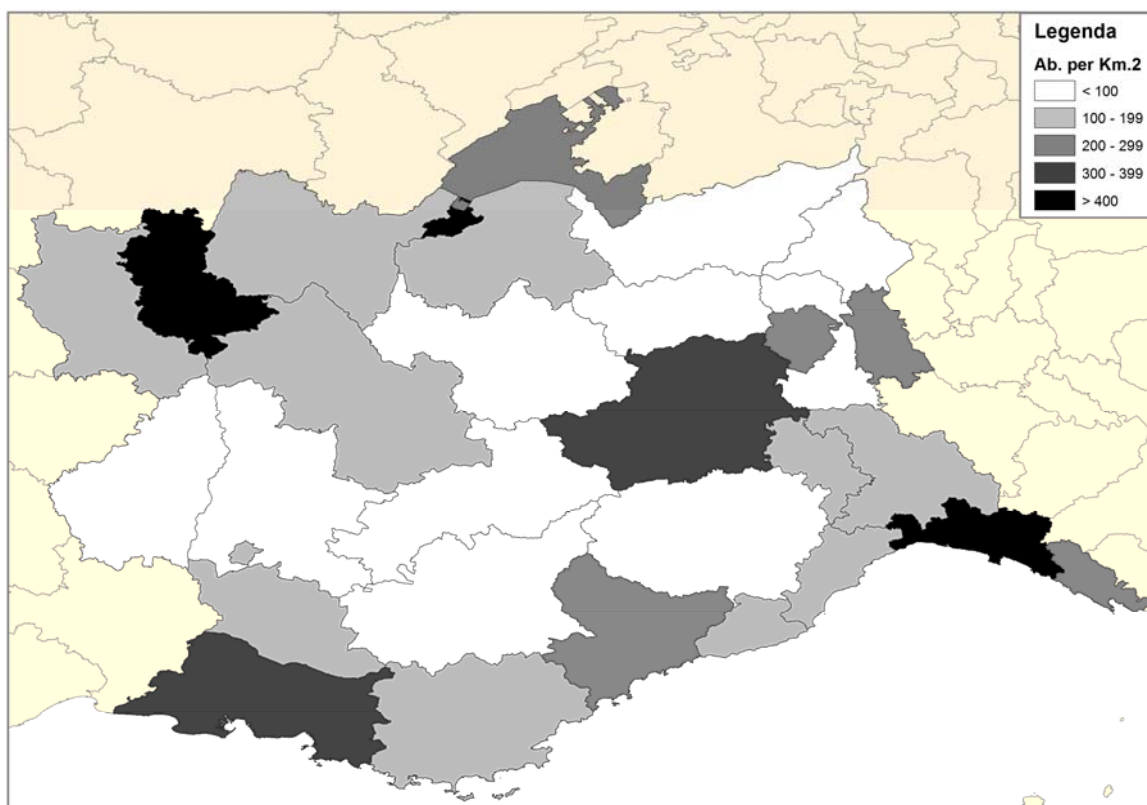
<sup>2</sup> L'IRES fin dal 1992, a seguito del trattato di Maastricht e della creazione dell'Unione Europea, si è interessato della macroregione delle Alpi Occidentali. Tra i numerosi lavori prodotti ricordiamo Ferlaino F. 1992, 1993, 1994, 1996a, 1996b, 1996c, 1997a, 1997b, 1998, 2001; Cabodi C. e Ferlaino F. 1999; Dupont F. e Ferlaino F. 2001; Ferlaino F. e Rota F.S. 2004a, 2004b, 2005; Ciampi B., Ferlaino F. e Guarino E., 2009.

**Tabella 3 Popolazione, area e densità – 2011**

Regione	Popolazione	Area	Densità
Rhône-Alpes	6.222.045	43698,2	142,39
PACA	4.916.930	31399,6	156,59
Piemonte	4.457.335	25402,5	175,47
Valled d'Aosta	128.230	3263,2	39,30
Liguria	1.616.788	5421,6	298,21
<i>Alpi-Mediterraneo</i>	<i>17.341.328</i>	<i>109185,1</i>	<i>158,83</i>
Region Lemanique	1.483.680	8718,08	170,18
<i>COTRAO</i>	<i>18.825.008</i>	<i>117903,18</i>	<i>159,66</i>
<i>UE (27)</i>	<i>502.477.005</i>	<i>4403356,7</i>	<i>114,11</i>

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

La distribuzione della popolazione non è uniforme all'interno dei singoli contesti regionali (fig. 18): emergono infatti le grandi aree metropolitane di Lione, Marsiglia, Ginevra, Torino e Genova, le fasce pedemontane sui due versanti alpini, il fronte costiero e le medie città di pianura mentre i Dipartimenti e le Province più interne presentano valori piuttosto bassi.

**Figura 18 Densità abitativa per provincia – 2009**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.



Più in generale, la densità abitativa resta molto elevata in quelle italiane, mentre la spinta demografica positiva caratterizza le regioni francesi, da ormai molti anni. Nei Cantoni svizzeri la densità è elevatissima a Ginevra (quasi 1.800 abitanti per km<sup>2</sup>), dal momento che l'area dell'intero Cantone è rappresentata dal nucleo urbano, e presenta valori piuttosto elevati nel Cantone di Vaud (oltre 200 ab./km<sup>2</sup>).

**Tabella 4** Densità di popolazione in abitanti per Km<sup>2</sup>

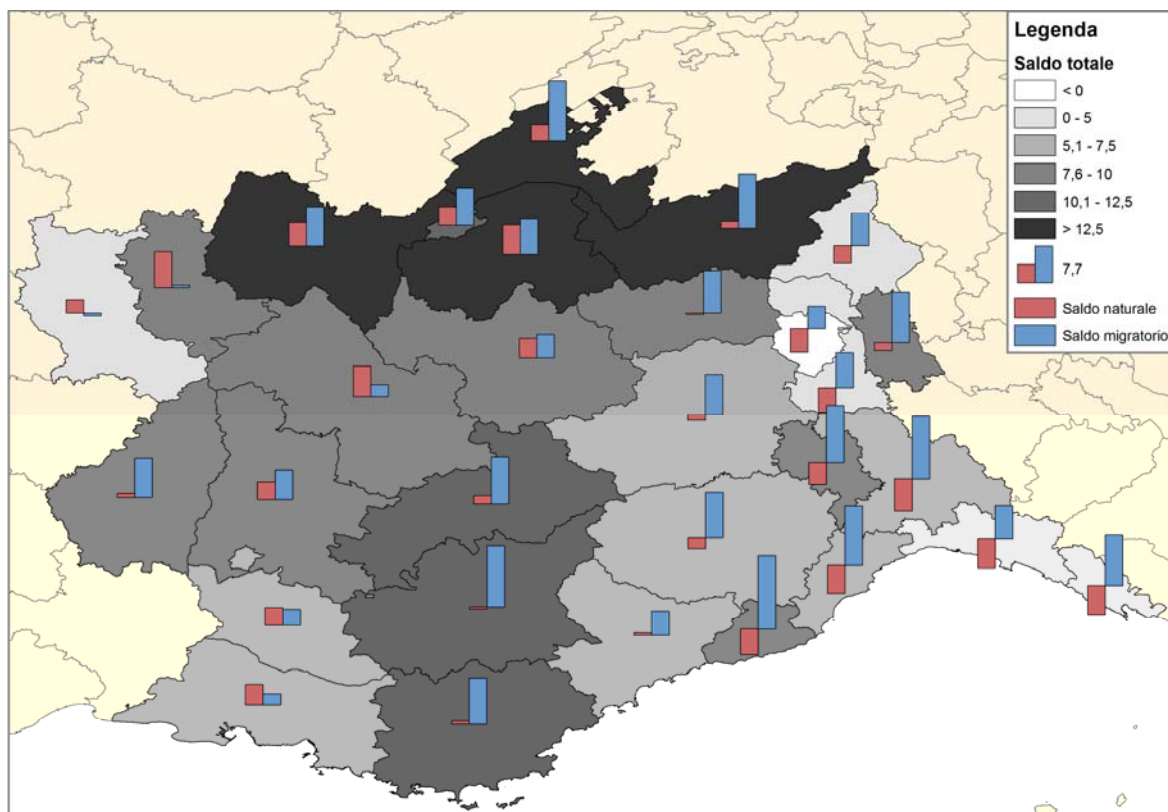
Regione	2001	2011
Liguria	296	298
Piemonte	170	175
Valle d'Aosta	37	39
Rhône-Alpes	132	142
PACA	147	157

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

La dinamica della popolazione, letta attraverso la variazione media dal 2002 al 2010, si attesta su valori piuttosto simili in territorio francese ed italiano (tra il +8,9 per mille di Rhône-Alpes e il +6,7 per mille del Piemonte), con l'eccezione della Liguria che fa registrare un complessivo +4 per mille. Nella Region Lemanique si registra, invece, una variazione ancor più positiva rispetto al territorio francese (+14 per mille).

La differenza tra i territori emerge tuttavia con chiarezza analizzando separatamente la componente naturale e quella migratoria del saldo totale. Emerge infatti con chiarezza come in Francia la crescita sia il risultato di una forte dinamica naturale in Rhône-Alpes (+5,5 per mille) cui si somma un movimento migratorio di portata inferiore rispetto alle restanti regioni (+3,4 per mille). Tutti negativi invece i saldi naturali delle regioni italiane, seppur con grandi differenze tra loro: di poco inferiori allo zero la Valle d'Aosta e il Piemonte (in recupero negli ultimi anni), decisamente inferiori quelli della Liguria (-5,9 per mille). PACA ha un andamento del saldo naturale comunque positivo unito a un saldo migratorio più basso rispetto alle regioni italiane ma, in ogni caso, non trascurabile (+5,1 per mille). In Svizzera si registra invece un movimento migratorio simile a quello italiano (ma ancora più accentuato), unito ad un movimento naturale che si colloca in posizione intermedia tra quello delle due regioni francesi.

Il recupero fatto segnare dalle regioni italiane nei saldi naturali (decisamente negativi negli anni novanta) rappresenta anche il riflesso della forte spinta migratoria e dell'apporto fornito dai nuovi residenti in termini di tassi di fertilità.



**Figura 19** Saldo totale, naturale e migratorio per provincia – Media 2002-2009

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Passando ad un livello di analisi di maggiore dettaglio, è possibile ricostruire la dinamica naturale e quella dovuta alle migrazioni per le singole province che compongono la macroregione (tab. 5).



Tabella 5 Saldo naturale e migratorio – 2002-2009

Regione / Provincia	Saldo naturale	Saldo migratorio
Liguria	-5,9	9,6
Genova	-6,1	7,0
Imperia	-5,4	15,3
La Spezia	-6,1	10,5
Savona	-5,8	12,5
Piemonte	-2,5	9,2
Torino	-1,1	8,5
Alessandria	-6,8	13,1
Asti	-4,5	12,1
Biella	-5,0	4,8
Cuneo	-2,3	9,6
Novara	-1,7	10,7
Vco	-3,7	6,9
Vercelli	-5,2	7,4
Valle d'Aosta	-0,4	8,9
Rhône-Alpes	5,5	3,4
Ain	5,0	8,3
Ardeche	0,8	8,1
Drome	3,7	6,2
Isere	6,4	2,5
Loire	2,8	-0,6
Rhône	7,5	0,5
Savoie	4,1	4,9
Haute-Savoie	6,3	7,5
PACA	2,4	5,1
Alpes de Haute Provence	-0,4	12,7
Hautes Alpes	1,7	9,7
Alpes Maritimes	0,5	5,1
Bouches du Rhône	4,3	2,3
Var	0,7	9,7
Vaucluse	3,7	3,3
Region Lemannique *	3,1	10,9
Vallese *	1,5	11,5
Vaud *	3,4	12,7
Ginevra *	3,9	7,8

Fonte: Eurostat; \*dato riferito al periodo 2005-2009.

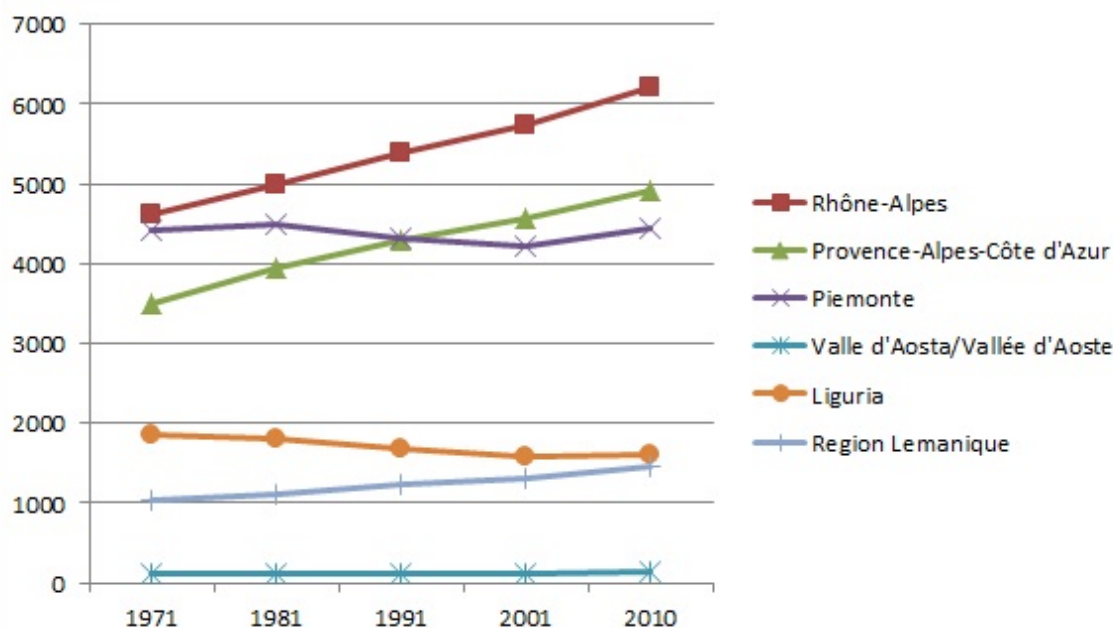
Grazie a questi dati si può notare come il risultato particolarmente negativo della Liguria sia in buona parte dovuto alla provincia di Genova, mentre altri territori (ad esempio la provincia di Imperia) raggiungano valori prossimi a quelli delle aree d'Alpe, grazie a saldi migratori elevatissimi. In Piemonte è da sottolineare il dato della provincia di Biella, unica tra





tutte quelle analizzate ad avere un saldo complessivamente negativo. Per quanto riguarda le regioni francesi è interessante invece notare come vi siano alcuni territori in Rhône-Alpes che avanzano nella dinamica demografica complessiva non tanto grazie ai saldi migratori bensì soprattutto grazie a quelli naturali (Isere e Rhône in particolare).

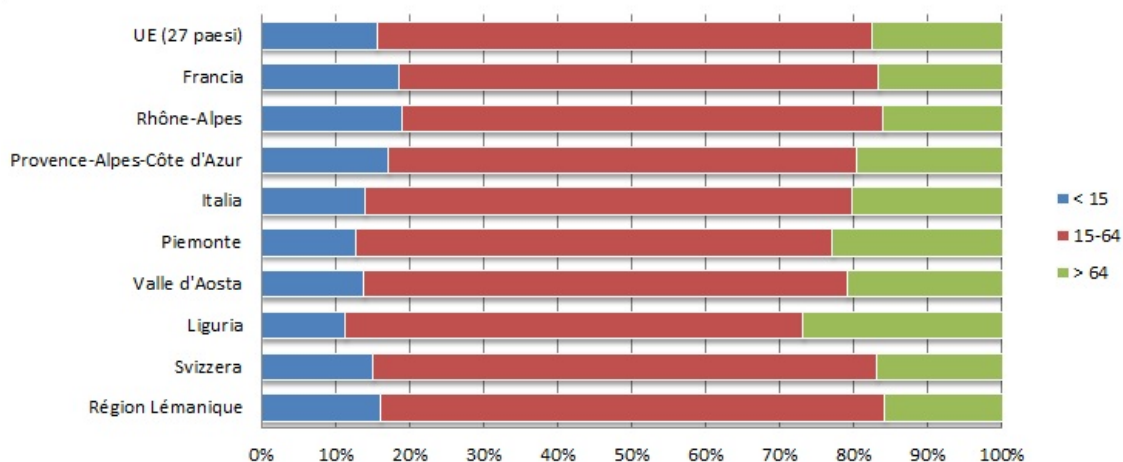
Spingendoci ulteriormente all'indietro (fig. 20) nel tempo è possibile evidenziare un andamento costantemente crescente per le regioni francesi e, sebbene ovviamente su numeri ridotti, della Valle d'Aosta e della Region Lemannique, mentre si nota un'inversione di tendenza avvenuta in Piemonte e Liguria a partire dal 2001. Tale tendenza, che non ha comunque permesso a queste regioni di tornare ai livelli di popolazione di inizio anni settanta, come detto, è frutto della crescita dei movimenti migratori in ingresso.



**Figura 20 Andamento della popolazione residente**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

La struttura della popolazione per classi di età evidenzia ulteriormente le divergenze all'interno della regione transfrontaliera (fig. 21), con una percentuale di popolazione con età inferiore ai 15 anni che è prossima al 30% nelle regioni francesi (in particolare per Rhône-Alpes) mentre resta ampiamente al di sotto in Italia, assestandosi poco sopra il 10% in Liguria.



**Figura 21** Struttura della popolazione per classi di età – 2010

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

L'indice di dipendenza dalla popolazione anziana (percentuale di popolazione con età >64 anni sul totale della popolazione tra i 15 ed i 64 anni) è ovviamente molto alto nelle regioni italiane, con un picco del 43,43% in Liguria, mentre decisamente più basso in Francia, sino al 24,75% di Rhône-Alpes, che si conferma la regione più “giovane” (tab. 6). La PACA presenta una dipendenza della popolazione anziana inferiore rispetto ai territori italiani ma comunque più alta rispetto alla media nazionale francese (25,64%) e in linea con quella comunitaria. Le regioni italiane hanno invece valori maggiori di quello nazionale (pari a 30,78%) mentre più bassi tassi si registrano nella Region Lemanique.

**Tabella 6** Tassi di dipendenza dagli anziani – 2010

Regione	Tasso di dipendenza anziani
Liguria	43,43
Piemonte	35,47
Valle d'Aosta	31,91
Rhône-Alpes	24,75
PACA	31,11
Region Lemanique	23,34

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat

Restano dunque intatte le preoccupazioni (vedi Ferlaino 1992; Ciampi, Ferlaino, Guarino, 2009) relative alla struttura della popolazione nelle regioni italiane, soprattutto legate al carico che i giovani dovranno sostenere per mantenere gli attuali livelli di servizio (in termini di pensioni, prestazioni ospedaliere, etc.) a favore della popolazione più anziana. La vicinanza tra regioni con una disparità così elevata in termini di struttura della popolazione (soprattutto nel caso di Rhône-Alpes e Piemonte) rappresenta un'opportunità per l'area più “giovane” di specializzazione nella fornitura di servizi verso quella più “vecchia”: è quanto sta avvenendo per i servizi sanitari di frontiera (e per l'attrattività sanitaria più in generale) che vede le regioni italiane con un deficit di servizio, a favore di quelle francesi.



## 5.2 Pil e reddito

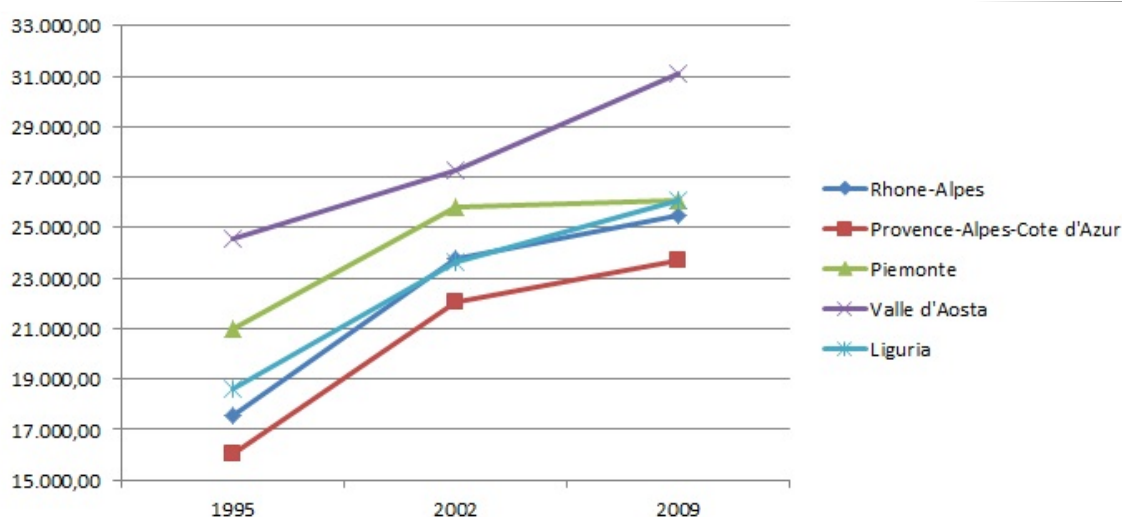
Dal punto di vista economico si è preso in considerazione, in primo luogo, il prodotto interno lordo, adeguatamente ponderato rispetto al potere d'acquisto e confrontato con la media UE allargata a 27. Tutte le aree appartenenti all'Euroregione si trovano sopra la media UE, con il picco positivo della Valle d'Aosta e valori che si avvicinano al dato europeo per PACA. È interessante notare come, rispetto al periodo pre-crisi (2005), alcune regioni abbiano subito un calo deciso nel rispettivo livello di PIL (Piemonte, Rhône-Alpes e PACA), mentre altre abbiano fatto registrare degli aumenti relativi piuttosto sostenuti (Valle d'Aosta in particolare ma anche Liguria).

**Tabella 7** PIL pro capite a parità di potere d'acquisto – UE 27 = 100

Regione	2009	2005
Liguria	111,1	107,6
Piemonte	111,1	114,7
Valle d'Aosta	132,5	123,2
Rhône-Alpes	108,8	112,9
PACA	100,9	105,9

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Analizzando i dati su un orizzonte temporale più ampio (fig. 22) si nota inoltre il progressivo recupero del divario delle regioni francesi rispetto a quelle italiane, esclusa la Valle d'Aosta che negli ultimi anni ottiene risultati molto positivi. Nel periodo 2002-2009, la figura evidenzia anche una certa stagnazione del dato piemontese, che viene raggiunto tanto dalla Liguria quanto da Rhône-Alpes.



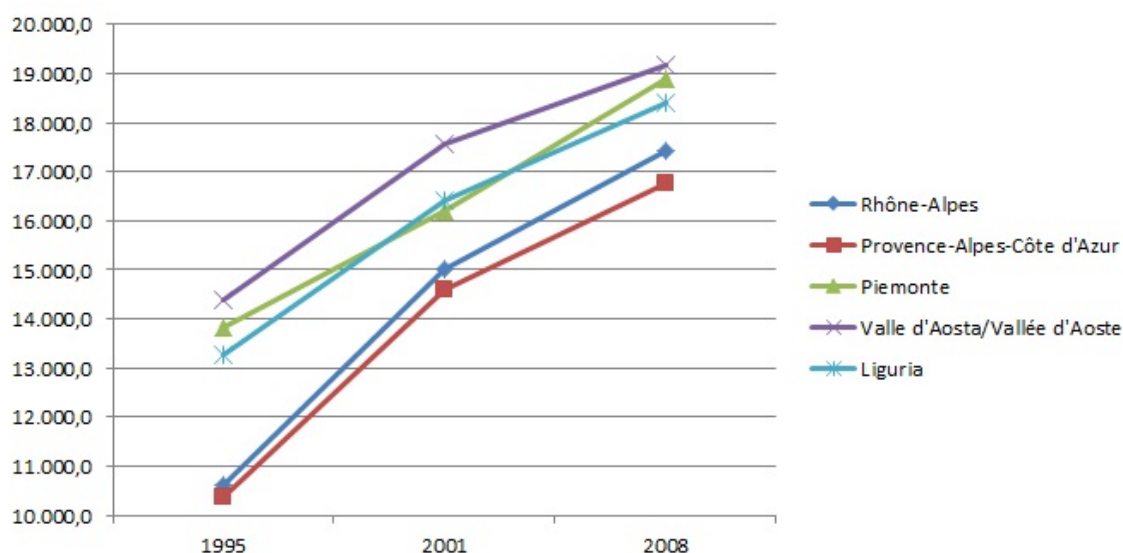
**Figura 22** Andamento del PIL a parità di potere d'acquisto

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Anche in termini di reddito disponibile per abitante si conferma il recupero delle regioni francesi rispetto a quelle italiane (fig. 23). Dal 1995 al 2008, infatti, l'incremento percentuale



al di là delle Alpi supera il 60%, mentre in Italia si assesta intorno al 35%. Scomponendo il dato è interessante notare come a partire dal 2001, all'interno di un contesto di generale rallentamento nella crescita del reddito, il Piemonte abbia mantenuto un tasso di crescita leggermente più alto rispetto a quello delle due regioni francesi (+16,59% contro +15,95% di Rhône-Alpes e +14,99% di PACA) sebbene entro una dinamica di convergenza che lo penalizza sul medio-lungo periodo.



**Figura 23** Andamento del reddito disponibile a parità di potere d'acquisto

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

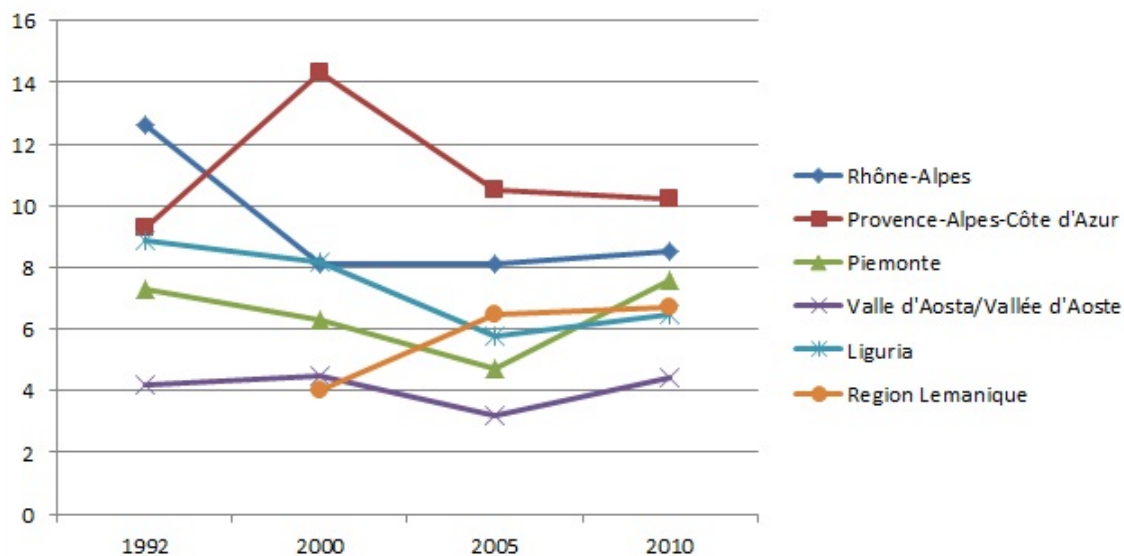
### 5.3 Lavoro e settori produttivi

Analizzare i diversi settori produttivi e le dinamiche dell'occupazione è utile per trovare possibili complementarità all'interno dell'Euroregione e punti di contatto tra i diversi territori.

Con riferimento al mondo del lavoro si prendono in considerazione in primo luogo i tassi di disoccupazione e di occupazione delle diverse regioni. Si distinguono nettamente tre diversi gruppi di regioni: un primo gruppo formato da Piemonte, Liguria e PACA, con tassi di occupazione inferiori al 50% (45% il valore più basso, per la Liguria); un secondo gruppo formato da Rhône-Alpes e Valle d'Aosta, che si attesta poco sopra al 50%; un terzo gruppo, che comprende soltanto i territori svizzeri, con un tasso di occupazione superiore al 60%.

Osservando la dinamica degli ultimi anni si nota però come in generale il tasso di occupazione sia cresciuto in Italia e Francia, ed in particolare in Liguria e PACA, mentre sia leggermente sceso in Svizzera (pur mantenendosi, ovviamente, su valori molto elevati).

L'analisi dei tassi di disoccupazione negli ultimi venti anni (fig. 24) presenta elementi di grande interesse: laddove, infatti, le regioni italiane hanno visto una generale tendenza alla diminuzione soprattutto nella prima metà del nuovo millennio, seguita da un aumento intensificatosi nel periodo di crisi, le regioni francesi hanno andamenti assolutamente divergenti con la PACA che sembra in grado di assorbire la crisi della grande industria che l'ha interessata negli ultimi due decenni.



**Figura 24 Tasso di disoccupazione**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat

In territorio svizzero i livelli di disoccupazione non sono molto diversi rispetto a quelli delle regioni italiane e presentano valori più alti rispetto alla media della federazione. In particolare è interessante notare come la Region Lemannique abbia sofferto un periodo di forte aumento della disoccupazione durante la prima metà del Duemila, mentre abbia risentito meno delle altre durante il recente periodo di crisi.

A livello provinciale (tab. 8), i dati riferiti al 2009 permettono di individuare alcuni territori che presentano livelli di disoccupazione decisamente inferiore rispetto al complesso delle rispettive regioni di appartenenza, in particolare i Cantoni del Vallese e del Vaud e, con valori particolarmente bassi, la provincia di Cuneo.

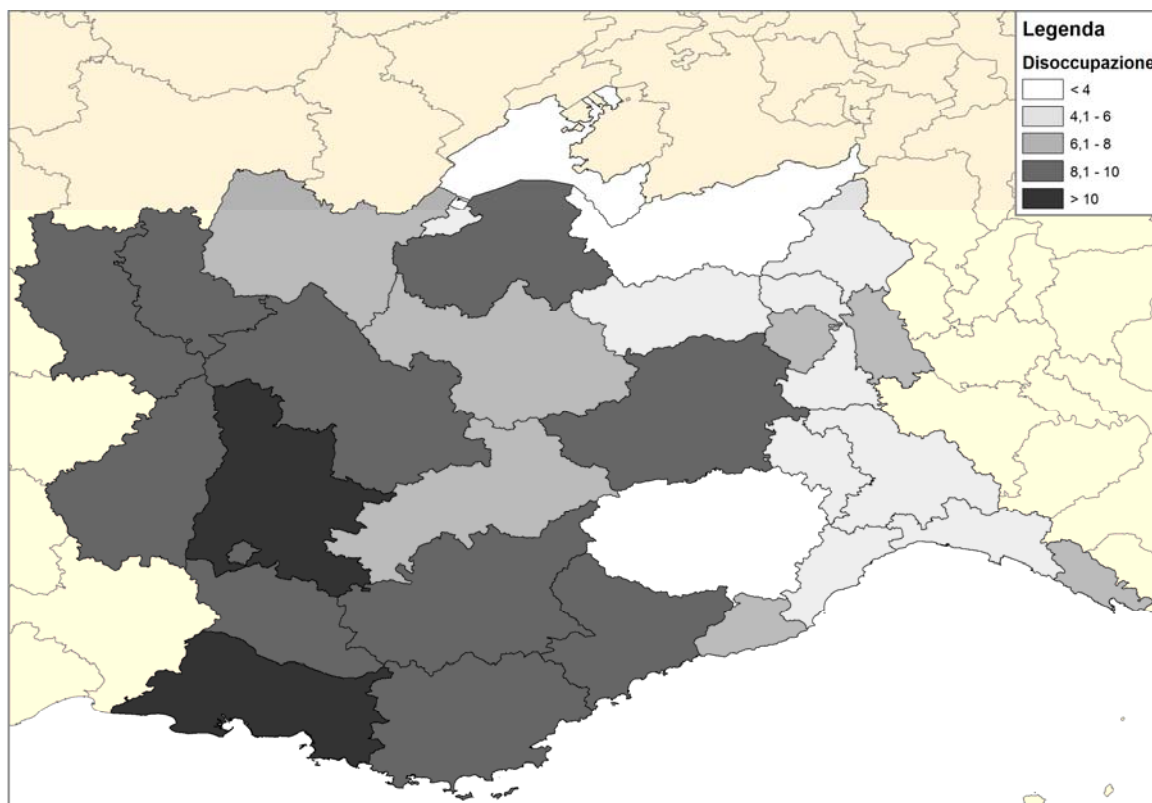




Tabella 8 Tasso di disoccupazione – 2009

Regione / Provincia	Tasso di disoccupazione Totale
Liguria	5,7
Genova	5,5
Imperia	6,8
La spezia	6,6
Savona	4,9
Piemonte	6,8
Torino	8,3
Alessandria	5,8
Asti	5,8
Biella	6,7
Cuneo	2,9
Novara	7,6
Vco	5,1
Vercelli	5,2
Valle d'Aosta	4,4
Rhône-Alpes	8,7
Ain	7,4
Ardeche	9,8
Drome	10,4
Isere	8,5
Loire	9,7
Rhône	8,6
Savoie	7,7
Haute-Savoie	8,1
PACA	9,5
Alpes de Haute Provence	9
Hautes Alpes	6,7
Alpes Maritimes	8,1
Bouches du Rhône	10,2
Var	9,9
Vaucluse	9,7
Region Lemanique	5,9
Ginevra	5,7*
Vaud	3,9*
Vallese	3,1*

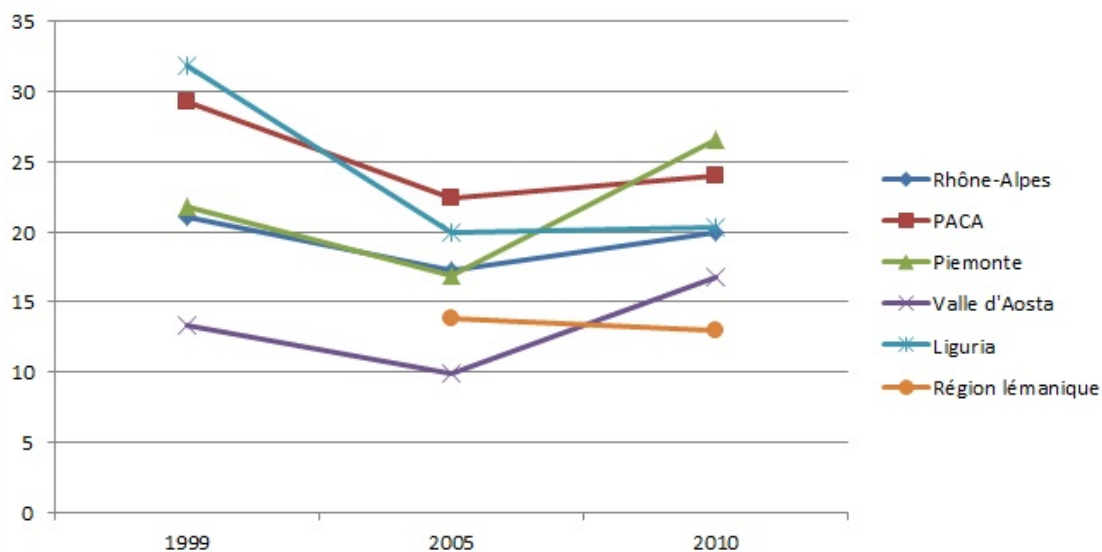
Fonte: Eurostat; \*dato riferito al 2008.



**Figura 25 Tasso di disoccupazione per provincia – 2009**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

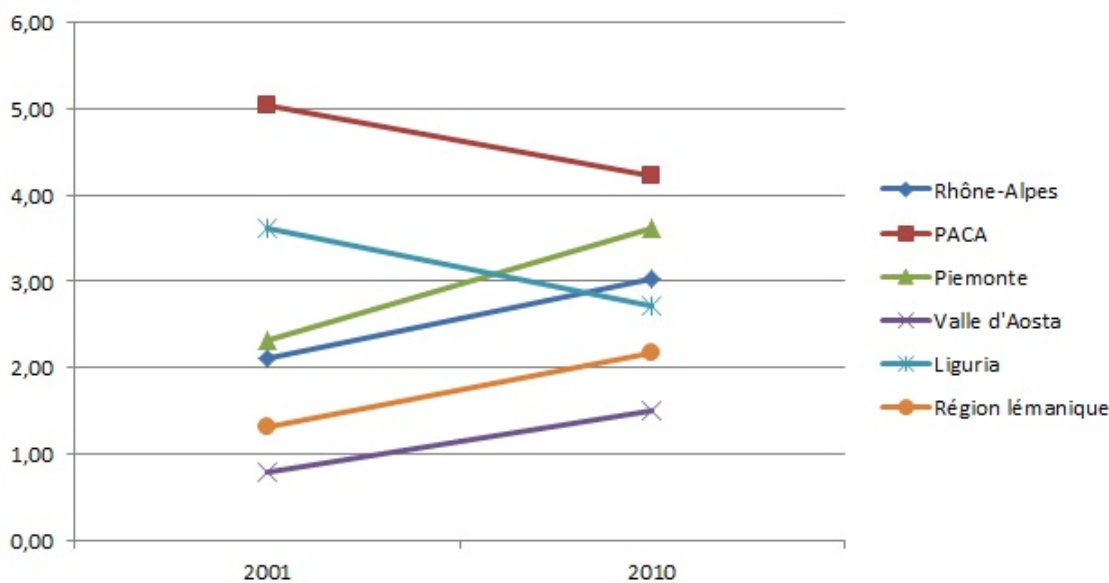
La disoccupazione giovanile, che nel periodo pre-crisi si presentava in costante e generalizzata diminuzione, ha subito un deciso aumento nel biennio 2009-2010 e oggi si assesta su valori decisamente elevati (ampiamente oltre il 20% in Piemonte e PACA).



**Figura 26 Disoccupazione giovanile**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

La durata dei periodi inoccupazione è anch'essa significativa e può indicare una maggiore o minore dinamicità nel mercato del lavoro. All'interno di un contesto nazionale che vede il dato italiano complessivamente superiore a quello francese (5,87% contro 3,38%), vi sono alcuni territori che presentano una percentuale di disoccupazione di lungo periodo decisamente superiore agli altri (Piemonte e soprattutto PACA). Dal punto di vista dinamico, invece, le uniche realtà territoriali che hanno visto nell'arco di un decennio ridursi la percentuale di disoccupati di lungo periodo sono quelle meridionali (Liguria e PACA), mentre per tutte le altre, Region Lemanique compresa, si è assistito ad un aumento dell'indicatore (fig. 27).



**Figura 27 Disoccupazione di lungo periodo**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

I tassi di attività, tradizionalmente più elevati in Francia, hanno visto a partire dalla fine degli anni novanta una leggera risalita sul fronte italiano, mentre non vi sono state variazioni di rilievo in Rhône-Alpes e PACA. Tale dato è dovuto a un avanzamento del tasso di attività femminile, che è stato più accentuato nelle regioni italiane (in Liguria in particolare, seppure partendo da un valore piuttosto basso), a fronte di una riduzione nel tasso maschile avvenuto nella quasi totalità dei territori considerati, con l'eccezione della Liguria.

**Tabella 9 Tasso di attività totale e per genere – 2010**

Regione	Tasso attività	Tasso attività maschile	Tasso attività femminile
Francia	56,71	62,11	51,78
Rhône-Alpes	58,37	64,00	53,22
PACA	53,60	60,10	47,83
Italia	48,43	59,41	38,23
Piemonte	51,91	60,49	43,94
Valle d'Aosta	54,68	62,55	47,23
Liguria	48,11	57,17	40,04
Svizzera	67,82	75,23	60,75
Region Lemanique	65,58	73,33	58,35

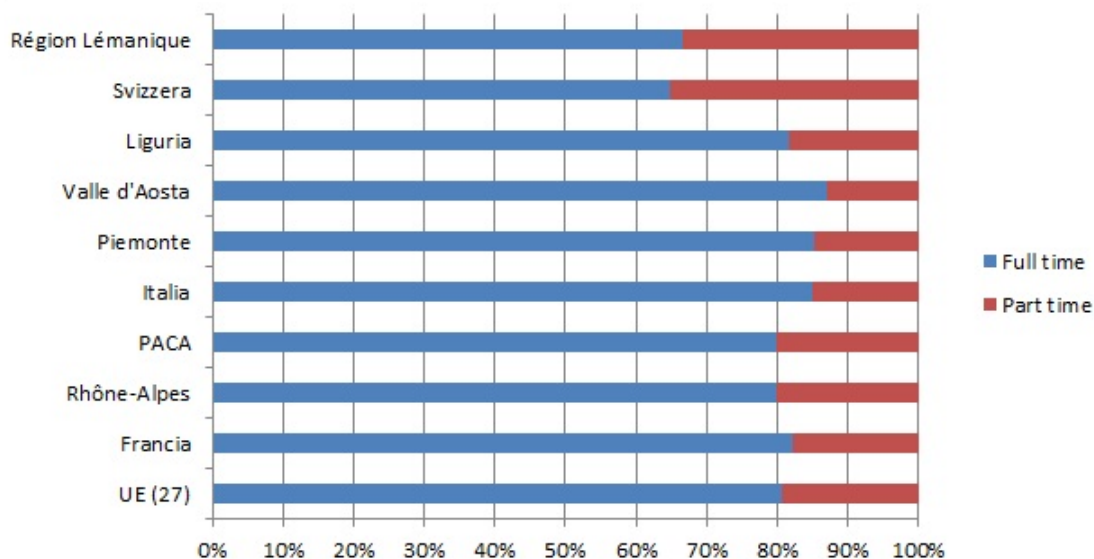
Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Per quanto riguarda le tipologie del lavoro è importante sottolineare come vi sia in Italia una bassa propensione al part time (fig. 28), meno evidente soltanto in Liguria, mentre in Francia e ancor più nelle regioni appartenenti all'area, e soprattutto in Svizzera, l'uso del tempo parziale è molto diffuso e in parte aiuta a spiegare le divergenze nelle dinamiche



demografiche e nei tassi di attività femminili: sicuramente, infatti, il ricorso al tempo parziale rappresenta una valida opzione per le famiglie nella gestione dei figli.

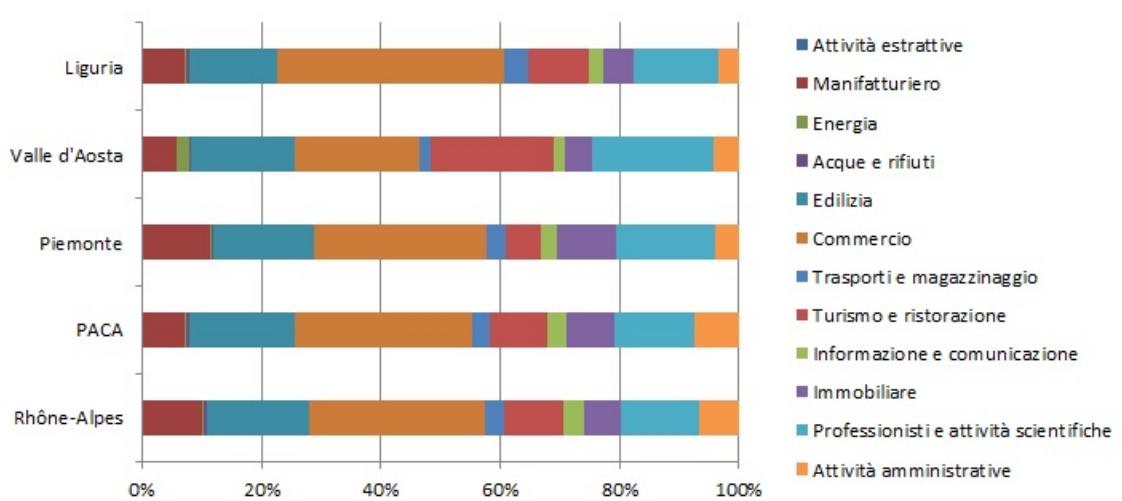
Anche in questo caso, comunque, la tendenza degli ultimi anni è verso un avvicinamento delle percentuali tra le regioni dei due versanti, dovuto ad una leggera flessione nella quota di occupazione part time in quelle transalpine (soprattutto in PACA) e ad un contemporaneo aumento in Italia, dove nel periodo 1999-2007 il ricorso a tali tipologie lavorative è quasi raddoppiato in termini percentuali.



**Figura 28** Distribuzione dell'occupazione tra tempo pieno e part time – 2010

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Uno dei temi importanti è senza dubbio quello della diversificazione delle attività produttive. Confrontando il peso (in termini di unità locali) dei diversi settori produttivi, (fig. 29) sono immediatamente evidenti le peculiarità di ciascuna regione. In primo luogo si segnala l'importanza che riveste il settore manifatturiero in Piemonte (oltre l'11% delle UL), mentre in altre regioni è il peso dei servizi ad essere largamente preponderante: in particolare in Liguria (commercio) e Valle d'Aosta (turismo e ristorazione). Meno caratterizzate da un unico settore trainante appaiono invece le regioni francesi.



**Figura 29** Unità locali per settore produttivo – 2009

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

In termini di valore aggiunto la situazione non si discosta molto da quanto analizzato in precedenza (fig. 30), ma è possibile osservare nel dettaglio le specializzazioni presenti nelle singole province. In particolare si nota la situazione di alcune province piemontesi (Novara e Biella su tutte), nelle quali l'indice di specializzazione<sup>3</sup> nel settore industriale è ancor più elevato rispetto alla regione (1,62 contro un indice regionale piemontese di 1,35). Sempre con riferimento al manifatturiero, emergono alcune specializzazioni di rilievo anche in Francia, come ad esempio la provincia di Ain (1,56) in Rhône-Alpes.

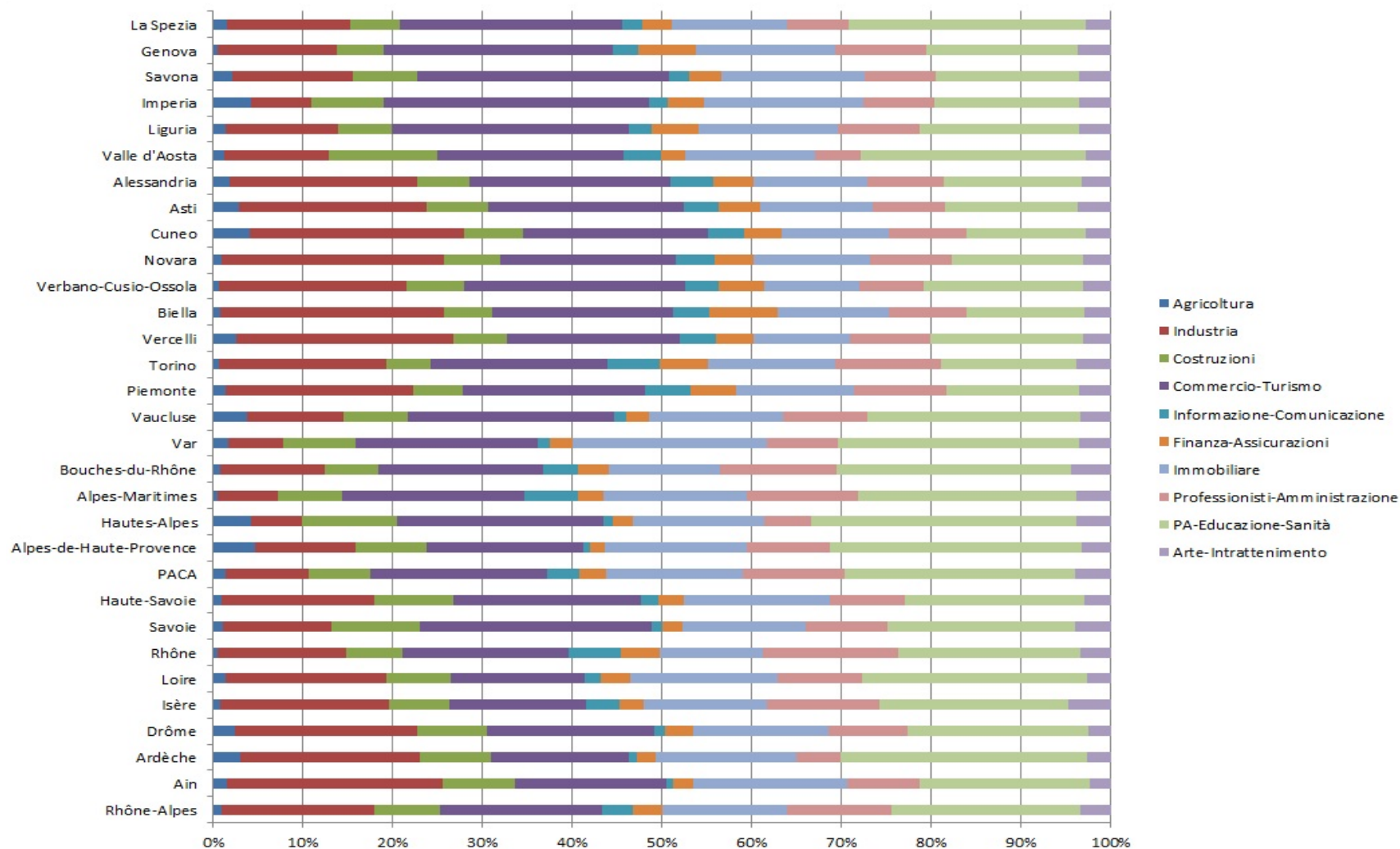
Fortissime specializzazioni si registrano nel settore agricolo, con territori che superano di oltre tre volte la media della macroregione (Alpes de Haute Provence, Hautes Alpes, Vaucluse, Cuneo, Imperia).

La rilevanza del commercio in Liguria viene ribadita dall'analisi a questa scala, poiché tutte le province presentano indici di specializzazione compresi tra 1,25 e 1,5.

Alcuni settori presentano una concentrazione elevata in poche province di riferimento, come ad esempio le attività di informazione e comunicazione, per le quali tre province emergono con decisione rispetto a tutte le altre (Rhône, Alpes Maritimes e Torino), oppure le attività finanziarie e assicurative, per le quali la provincia di Biella presenta una percentuale di valore aggiunto doppio rispetto al complesso dell'Euroregione.

<sup>3</sup> Rapporto tra la percentuale di valore aggiunto in un settore all'interno di una provincia e la percentuale di valore aggiunto nello stesso settore nel complesso dell'area considerata. Quando l'indice è superiore a 1, un'area si considera "specializzata" in quel settore rispetto al complesso delle province considerate.





**Figura 30** Valore aggiunto per settore produttivo – 2009

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

L'analisi dinamica mette comunque, ancora una volta, in evidenza come si stia realizzando una progressiva convergenza tra i diversi territori, soprattutto a causa della diminuzione del peso dell'industria nell'economia piemontese, molto più forte che nelle restanti regioni.

Altri dati interessanti riguardano la situazione della Valle d'Aosta, la cui economia non è variata molto dal 1994 ed anzi il comparto dei servizi ha subito, unico caso, una diminuzione percentuale; nonché la PACA e la Liguria, la cui somiglianza delle rispettive economie è dovuta ad un progressivo *trade-off* avvenuto in Liguria tra secondario e terziario, a fronte di una relativa invarianza nella regione transalpina.

La Region Lemanique presenta infine una struttura produttiva molto simile a quella di PACA, con il terziario che si avvicina all'80% dell'occupazione mentre l'industria si assesta al di sotto del 18%.

Un altro indicatore importante è quello della produttività, vale a dire del valore aggiunto per addetto. In particolare è interessante prendere in esame l'industria manifatturiera, che rappresenta una quota cospicua dell'economia piemontese e di Rhône-Alpes (rispettivamente il 20,81% e il 17% del valore aggiunto totale) e che comunque non scende sotto il 9% anche nelle restanti regioni. In questo settore i livelli di produttività sono piuttosto diversi tra le regioni francesi e quelle italiane: soltanto la Valle d'Aosta presenta livelli di produttività (poco più di 57.500 € per addetto) paragonabili a quelli di Rhône-Alpes, mentre PACA presenta valori decisamente superiori (oltre 66.000 € per addetto).

La situazione dinamica non è consolante: si registra infatti un avanzamento delle regioni francesi e della Valle d'Aosta avvenuto negli ultimi anni, mentre sia il Piemonte che la Liguria perdono terreno in maniera decisa, con tassi di decremento tra i più alti in Italia (soltanto Campania e Basilicata hanno fatto peggio). Tutto ciò all'interno di uno scenario che ha visto una diminuzione dell'occupazione nel settore industriale più marcata proprio in Piemonte e Liguria, mentre si è registrata una maggiore tenuta nel resto dell'Euroregione.

Entrando ancora più nel dettaglio delle specializzazioni produttive regionali<sup>4</sup> e confrontando i dati con le precedenti ricerche IRES (Ferlaino, 1992) è evidente (tab. 10):

- ▢ la progressiva perdita di peso dell'industria e del manifatturiero in particolare;
- ▢ la tenuta maggiore dell'industria in Piemonte;
- ▢ la scarsa specializzazione di Liguria, Valle d'Aosta e PACA nel manifatturiero;
- ▢ la perdita in Rhône-Alpes di alcune specializzazioni;
- ▢ l'importanza della produzione di autoveicoli e del tessile in Piemonte e dei prodotti chimici in Rhône-Alpes;
- ▢ la maggiore specializzazione nei servizi delle regioni costiere, in particolare nel turismo (accoglienza e ristorazione; commercio al dettaglio);
- ▢ la prevalenza delle regioni francesi nel settore ricerca e sviluppo.

Tra i settori produttivi, particolare importanza rivestono oggi quelli avanzati e altamente qualificati. Al fine di analizzare le *performance* dell'Euroregione si possono prendere in considerazione due dati: la spesa in ricerca e sviluppo e la quantità di brevetti depositati.

---

<sup>4</sup> Vengono indicati nella tabella solo i settori nei quali l'indice di specializzazione interno all'Euroregione è superiore a 1. Il rango (variabile tra 1 e 10) dipende dalla quota di occupati nella regione, in quel settore, rispetto al totale dell'Euroregione (es. 0%<1<10%; 40%<5<50%).

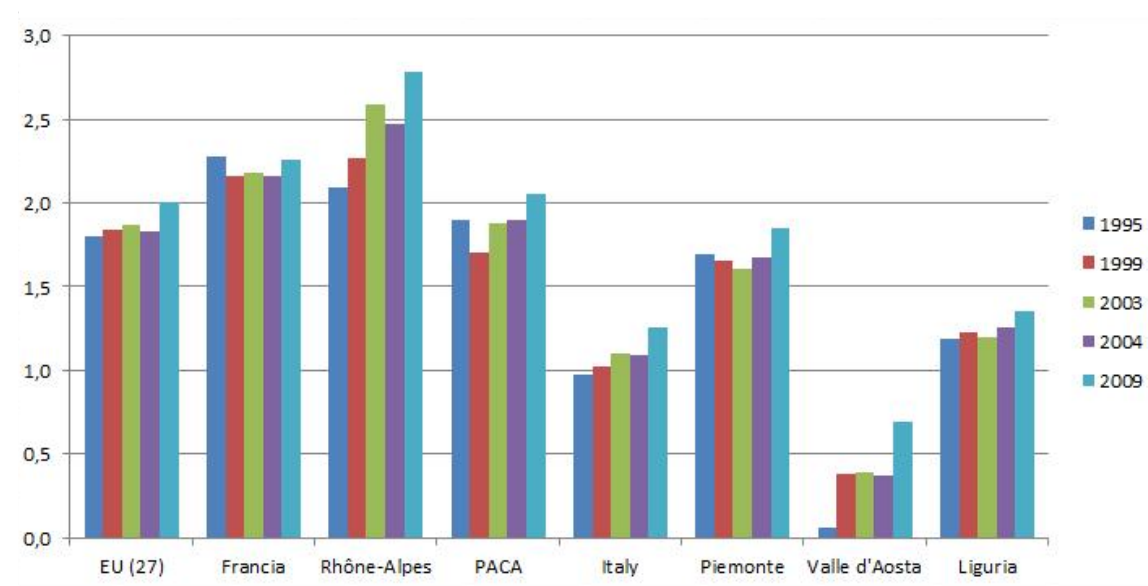


Tabella 10 Specializzazioni produttive regionali – 2006 – \*Dati 2005

	Piemonte	Valle d'Aosta	Liguria	Rhône-Alpes	PACA
Industrie alimentari e tabacco	3	1		4	
Prodotti in metallo	4	1	2	4	
Minerali non metalliferi	4		1		
Prodotti chimici e farmaceutici				6	
Gomma e plastica	5			5	
Carta	5				
Meccanica	5			4	
Elettriche	3			5	
Autoveicoli	8				
Altri mezzi di trasporto	4		2		5
Tessile e abbigliamento*	6				
Legno e mobili	6	1			
Stampa e editoria	4				
Ricerca e sviluppo				5	3
Hotel e ristorazione		1	2		3
Commercio all'ingrosso	3		1		
Commercio dettaglio		1	2		3

Fonte: Eurostat; \*dato riferito al 2005.

La spesa in R&S (fig. 31) evidenzia il gap (spesa sul totale del PIL) tra Francia e Italia, con le regioni francesi sopra la media europea e quelle italiane ampiamente al di sotto. All'interno dei rispettivi Paesi la situazione è diversa e due delle tre regioni italiane si trovano sopra la media nazionale. In particolare emerge il Piemonte, che si caratterizza per una spesa in ricerca e sviluppo paragonabile alla media continentale. Nel confronto tra 1995 e 2009 si nota un buon avanzamento delle regioni italiane (in sintonia con il dato nazionale), mentre nel panorama francese si nota un regresso della PACA entro un quadro di tenuta dei territori dell'Euroregione. Rhône-Alpes ha visto, invece, un deciso balzo in avanti che ha consolidato ad una spesa decisamente superiore alla media europea e nazionale. Un dato generale di notevole interesse è rappresentato dalla crescita nella spesa in R&S avvenuta anche durante gli ultimi anni di crisi economica.

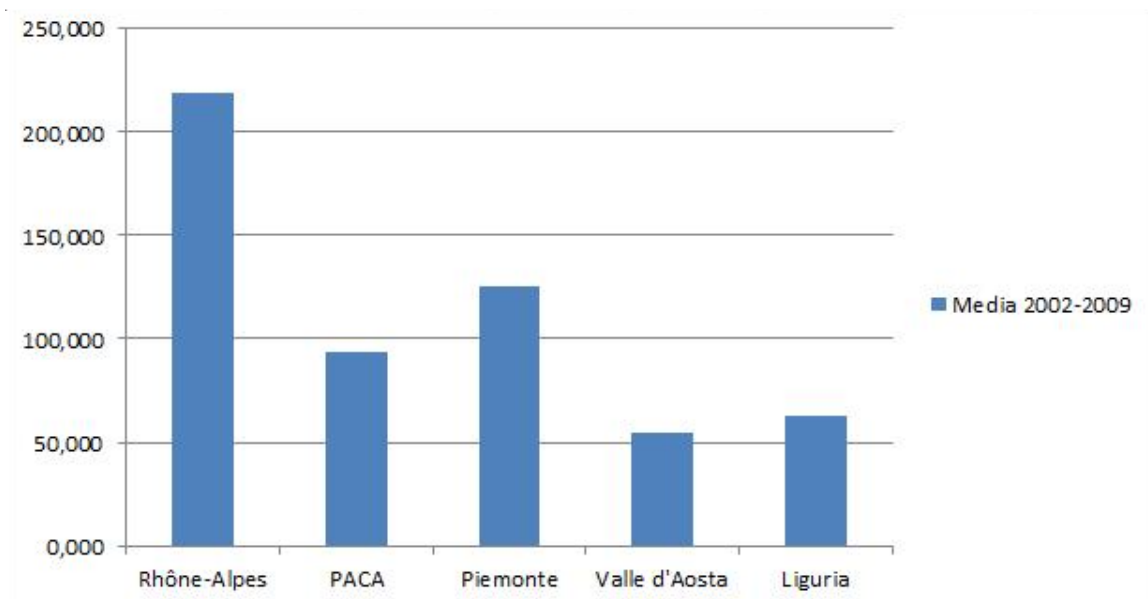


**Figura 31** Percentuale di spesa in R&S sul Pil

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Il numero di brevetti (ponderato secondo il numero di abitanti) vede ancora Rhône-Alpes nettamente sopra le altre regioni, mentre nel panorama italiano il Piemonte presenta un dato notevolmente superiore rispetto ai restanti territori. La struttura economica di queste regioni, nelle quali il peso del settore manifatturiero è determinante, può certamente aiutare a spiegare questo dato.

Alla scala provinciale vi sono alcune realtà che si distinguono in maniera particolare: in primo luogo Isère (oltre 450 brevetti per milione di abitanti, più del doppio rispetto alla media regionale), ma anche Haute-Savoie (oltre 250) e il distretto del Rhône (210 circa) in Rhône-Alpes nonché Alpes Maritimes (175 circa) in PACA; seguono le Province di Torino (165) e di Novara (130) in Piemonte.

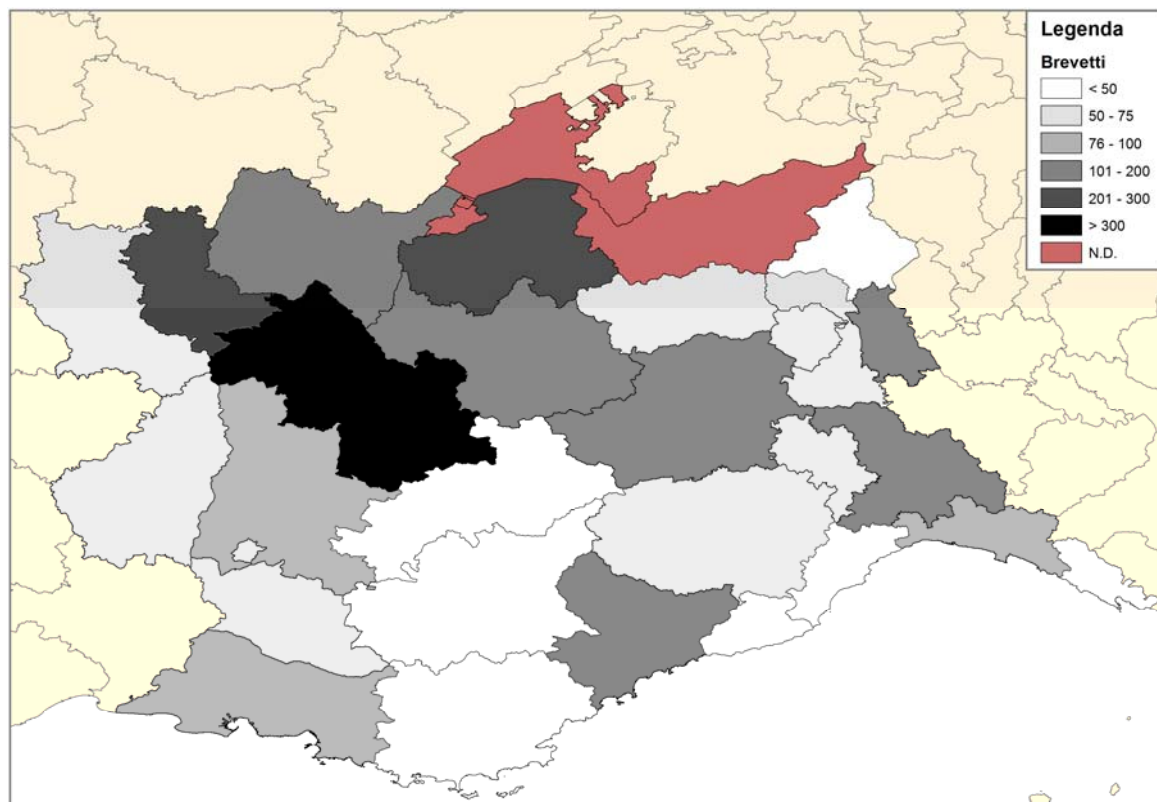


**Figura 32** Numero di brevetti per milione di abitanti presentati all'Ufficio Europeo Brevetti

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

L'analisi dei settori high-tech verifica quanto detto: resta la prevalenza in valore assoluto di Rhône-Alpes (47,5 brevetti circa ogni milione di abitanti), la PACA (39) e la Valle d'Aosta (27) si attestano su livelli più alti rispetto al Piemonte (16,5), mentre decisamente inferiore è il dato ligure (11).

Analizzando infine i dati relativi alle singole province (sempre con riferimento ai brevetti nei settori high-tech) si può constatare come in realtà le attività innovative di grande eccellenza siano fortemente polarizzate nelle province e dipartimenti metropolitani. In particolare si distinguono Isere, in Rhône-Alpes, con oltre 184 brevetti per milione di abitanti e Alpes Maritimes in PACA, con oltre 72. In Italia la sola Provincia di Torino (oltre alla Valle d'Aosta) presenta valori comparabili con quelli d'oltralpe.

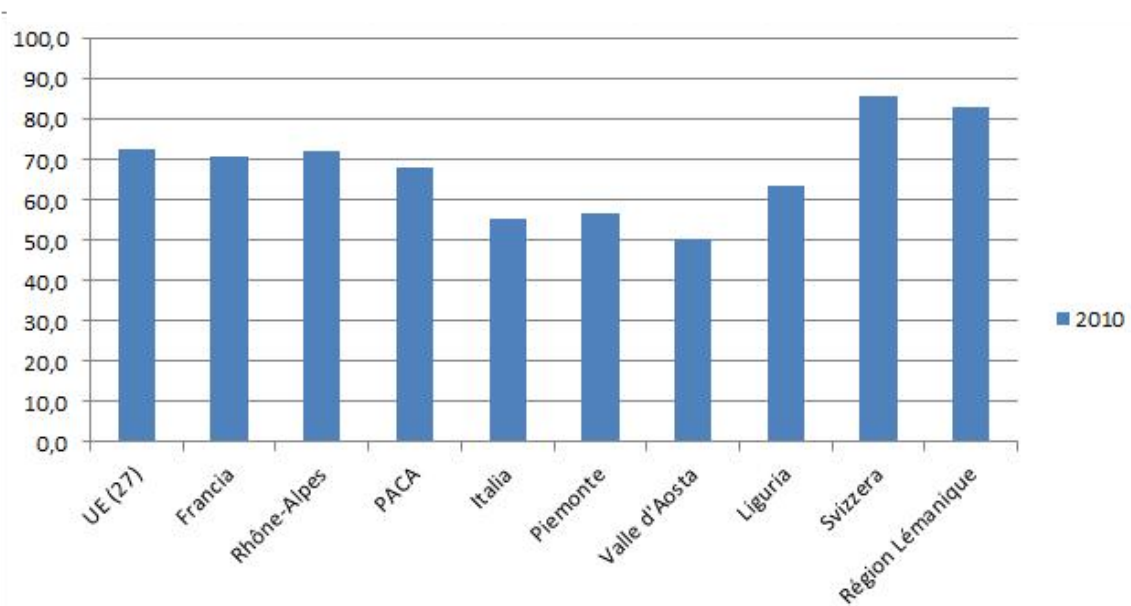


**Figura 33** Brevetti per provincia – Media 2002-2009

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Il livello di istruzione della popolazione è condizione indispensabile per competere nell'attuale contesto economico globale. Analizzando la percentuale di popolazione tra i 20 e i 64 anni che ha raggiunto un grado di istruzione secondario superiore o terziario (fig. 34) si nota il divario notevole delle regioni italiane in termini di stock.





**Figura 34** Percentuale di popolazione con titolo di studio secondario superiore o terziario

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

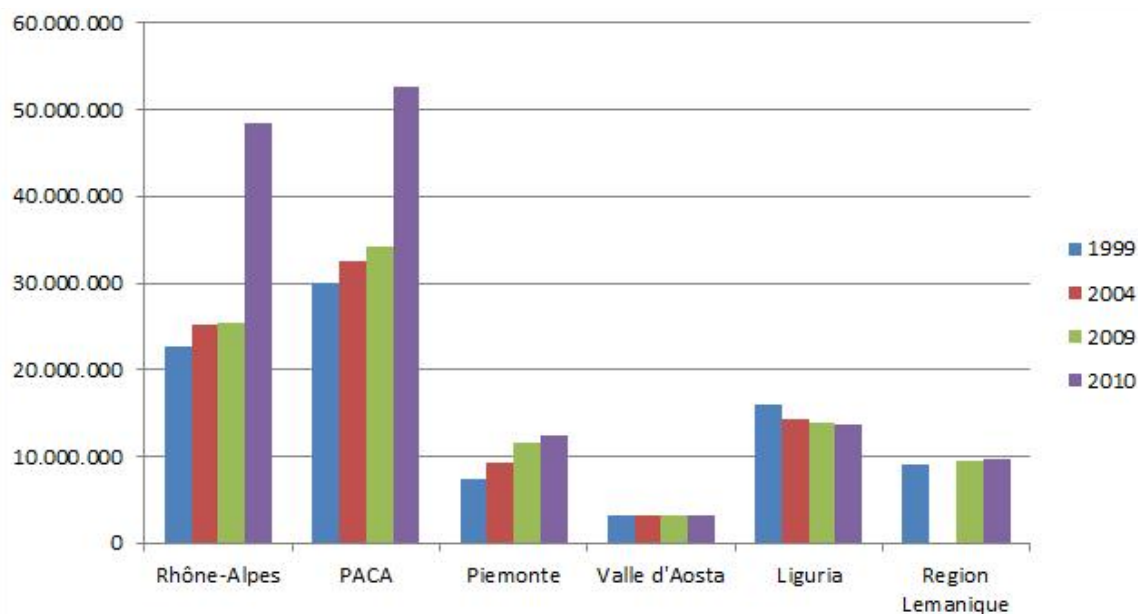
L'analisi dinamica mette però in evidenza come in Italia vi sia stata una crescita fortissima nel numero di laureati dalla fine degli anni novanta e come questa crescita, seppure ovviamente con tassi inferiori, prosegua negli ultimi anni ad un ritmo superiore rispetto alle regioni francesi (all'interno delle quali comunque Rhône-Alpes mantiene un andamento migliore rispetto a PACA) evidenziando un processo di relativa convergenza sul medio-lungo periodo.

#### 5.4 Il turismo

Un settore di rilievo per l'intera Euroregione è senza dubbio quello turistico, sul quale almeno tre delle regioni considerate fondano gran parte delle rispettive economie.

In termini assoluti il fenomeno può essere agevolmente fotografato dal dato delle presenze (fig. 35), che evidenzia la netta differenza tra le regioni francesi e quelle italiane e svizzere. Ponderando i dati delle presenze turistiche per la popolazione residente appare chiaro come la Valle d'Aosta sia il territorio a maggiore densità turistica (quasi 25.000 presenze ogni 1.000 residenti). Vi sono, quindi, somiglianze notevoli tra la situazione ligure, quella di PACA e della Region Lemanique e, infine, Piemonte e Rhône-Alpes presentano valori decisamente inferiori.

In termini dinamici si notano i risultati delle regioni francesi, che hanno fatto registrare un aumento rilevante nelle presenze soprattutto tra il 2009 e il 2010, mentre scorporando il dato 2010 (particolarmente positivo per tutta la Francia) emerge con forza il dato piemontese (oltre il 50% di presenze in più negli ultimi dieci anni) che si concentra in particolare su Torino. È un dato importante che promuove le politiche da tempo intraprese sul territorio piemontese e torinese. Le altre due regioni italiane hanno subito un calo nel totale delle presenze, piuttosto accentuato (11% circa) nel caso della Liguria, mentre la Region Lemanique ha fatto registrare nello stesso periodo un leggero avanzamento (6,5% circa).



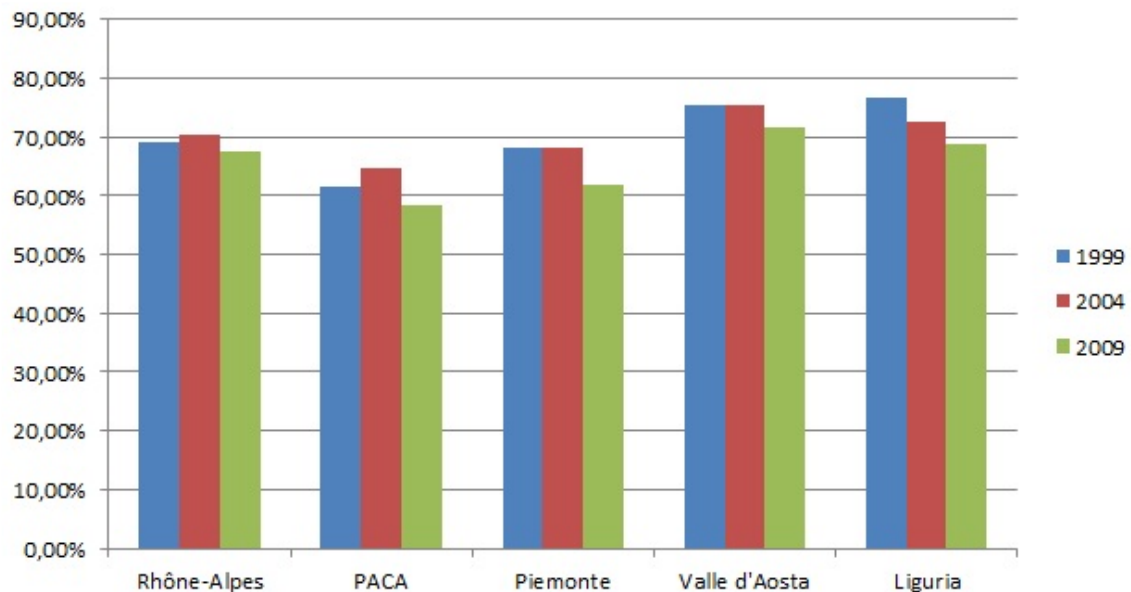
**Figura 35 Totale presenze**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Prendendo in considerazione anche gli arrivi e confrontando la permanenza media delle regioni, tradizionalmente più alta per quelle italiane, è possibile notare una generale tendenza verso la diminuzione dei periodi di vacanza, fenomeno ormai generalizzato a livello internazionale. Vi sono comunque differenze significative tra le regioni considerate ed è interessante considerare la situazione ligure, che ha visto una flessione netta di questo indicatore (sceso da 4,66 giorni nel 1999 a 3,83 nel 2009), e quella di PACA, unico territorio in controtendenza seppure molto lieve<sup>5</sup>.

Per quanto concerne il numero complessivo di turisti (e di pernottamenti) per struttura ricettiva (fig. 36), emerge come vi sia nell'ultimo decennio una generalizzata tendenza alla riduzione delle presenze negli esercizi extra-alberghieri, particolarmente accentuata per il Piemonte e la Liguria, (10% circa), dovuta in primo luogo alle nuove offerte nei segmenti dell'agriturismo e del bed and breakfast, in precedenza meno sviluppate sul territorio italiano.

<sup>5</sup> Indagare sulle motivazioni sarebbe necessario per capire le differenze: minore capacità di diversificare l'offerta nella regione italiana, molto legata a particolari segmenti di mercato, minore qualità, diversa struttura della domanda, etc.



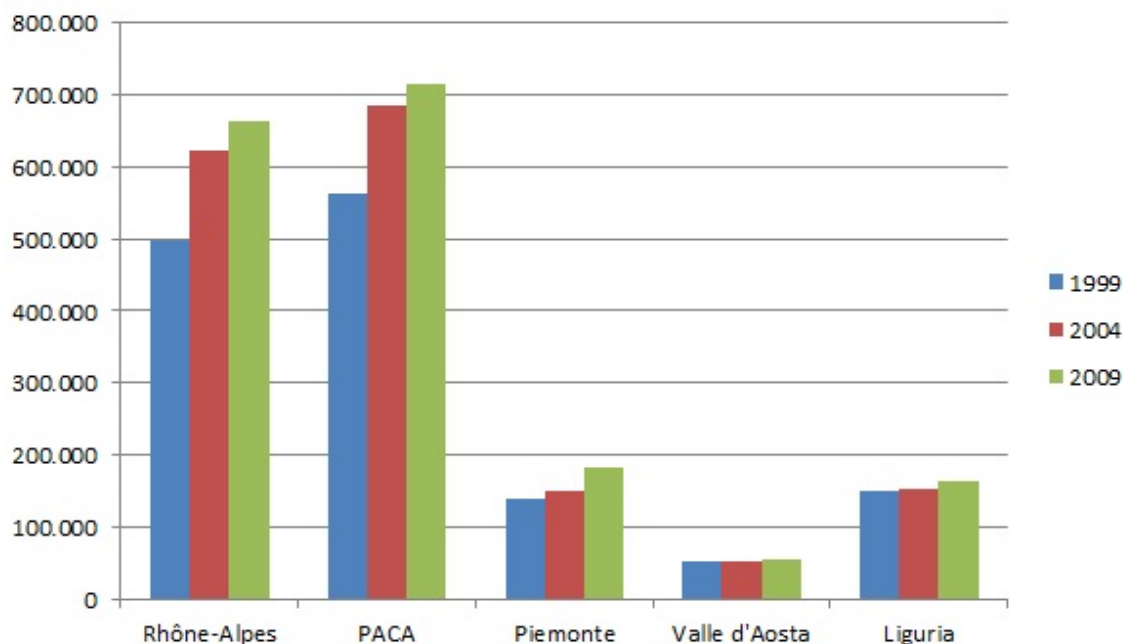
**Figura 36** Percentuale di presenze negli esercizi alberghieri

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Maggiore dinamicità presenta la suddivisione delle presenze in relazione alla provenienza (nazionale o estera). In quasi tutte le regioni è aumentata la presenza di turisti internazionali, con l'eccezione di PACA. Ciò potrebbe spiegare l'andamento positivo della permanenza media in questa regione, dovuto alla crescente attrazione di turisti nazionali in tradizionali località di vacanza. L'aumento maggiore nella percentuale di presenze internazionali si è avuto in Valle d'Aosta, area che presentava alla fine degli anni novanta il rapporto maggiormente sbilanciato verso i turisti nazionali, mentre il turismo ligure resta fortemente ancorato ai flussi nazionali: questa situazione, unita alla riduzione della permanenza media e dei flussi nel complesso, rappresenta certamente un elemento di preoccupazione per un settore che resta determinante nell'economia di questa regione.

In Svizzera le presenze internazionali sono ovviamente superiori in termini percentuali (intorno al 65% nella Region Lemanique al 2007), con una discreta variabilità tra i Cantoni: si va, infatti, da poco più del 50% nel Vallese ad una percentuale che arriva all'80% a Ginevra.

In termini di dotazione (fig. 37) le regioni francesi presentano livelli di gran lunga superiori rispetto a quelli italiani e ciò produce una situazione di scarsa occupazione dei posti letto. Così se in Liguria il tasso di occupazione al 2009 si attesta al 23,55% in Rhône-Alpes si ferma al 10,45%, mentre le altre regioni presentano valori intermedi, comunque più alti in Italia (PACA 13,09%; Piemonte 17,52%; Valle d'Aosta 16,04%).



**Figura 37** Posti letto nelle strutture ricettive

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

L'analisi dinamica evidenzia inoltre una continua crescita nei posti letto avvenuta nelle regioni francesi (oltre il 33% in più dal 1999 al 2009 in Rhône-Alpes; oltre il 27% in PACA), mentre in Italia la situazione è diversificata: alla crescita limitata dei posti letto in Liguria e Valle d'Aosta si contrappone una forte crescita in Piemonte (oltre il 30%), comunque coerente con l'aumento dei flussi registrato: il tasso di occupazione è infatti cresciuto, a differenza delle restanti regioni.

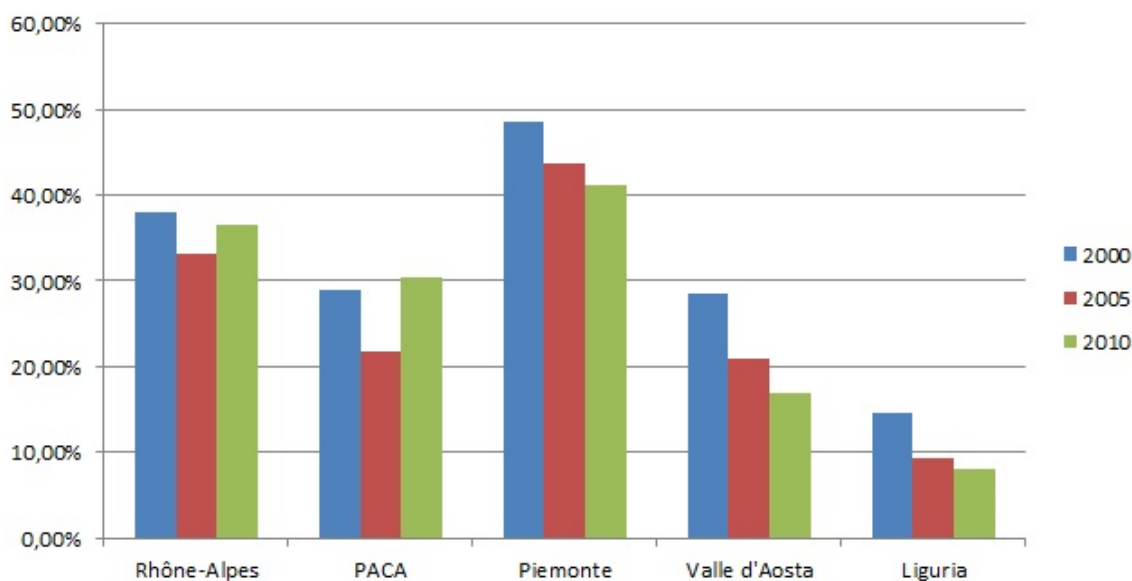
La ripartizione dei posti letto tra strutture alberghiere ed extra alberghiere vede al 2009 una generalizzata prevalenza di queste ultime, ma con sostanziali differenze tra Francia ed Italia, sia con riferimento al dato statico sia nell'analisi dinamica. Le regioni italiane, infatti, vedono una divisione quasi paritaria tra le strutture (45% circa di posti letto nelle strutture alberghiere) e differenze poco rilevanti rispetto al 1999 (con l'unica eccezione della Liguria che ha visto calare significativamente la percentuale di alberghiero), mentre quelle francesi presentano oggi un netto sbilanciamento verso l'extra alberghiero (20% circa di posti letto in strutture alberghiere), prodotto sia da una crescita dei posti letto disponibili in queste strutture sia da una perdita sensibile di quelli alberghieri.

### 5.5 L'agricoltura

Il settore agricolo rappresenta un punto di forza per l'intera Euroregione, seppure come già visto in precedenza esso non contribuisca ad una parte rilevante del valore aggiunto prodotto. Il Piemonte presenta al 2010 l'area coltivata maggiore (fig. 38), pari a oltre il 40% del territorio regionale, mentre la Liguria l'area minore (8% circa); le regioni francesi presentano valori comparabili con quelli piemontesi (rispettivamente 30% e 36% circa per PACA e Rhône-Alpes), mentre la Valle d'Aosta si assesta poco sotto il 17%.



L'andamento nel tempo mostra una tendenza alla forte riduzione nella superficie coltivata, particolarmente accentuata in Liguria. Tale tendenza, già presente negli anni settanta, mostra un'ulteriore accelerazione negli ultimi anni in Italia, sebbene con andamento piuttosto differenziato tra le diverse regioni, mentre si registra una ripresa sul versante francese, molto evidente per PACA che rappresenta l'unico caso di aumento della superficie negli ultimi dieci anni. La situazione piemontese è interessante poiché vi si riscontra una diminuzione meno accentuata rispetto ai restanti territori e presenta anche periodi di aumento nella superficie coltivata, come ad esempio il decennio 1990-2000 durante il quale tale area è cresciuta del 4,5% circa.



**Figura 38 Percentuale di area coltivata**

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

Oltralpe la dimensione media di ciascuna azienda è decisamente superiore. Prendendo in considerazione la percentuale di aziende che si trovano sotto i 5 ettari di terreno e la percentuale di grandi aziende oltre i 50 ha. Sul territorio francese si ha, al 2007, poco meno del 25% di piccole imprese e poco più del 37% di grandi imprese, viceversa, in Italia si ha una percentuale limitatissima di grandi imprese (2% circa) ed oltre il 70% di imprese molto piccole (tab. 11).

**Tabella 11 Percentuale di piccole (< 5 ha.) e grandi (> 50 ha.) imprese agricole sul totale – 2007**

Regione	Piccole imprese	Grandi imprese
Liguria	92,60	0,44
Piemonte	56,04	4,94
Valle d'Aosta	67,10	7,77
Rhône-Alpes	24,10	25,25
PACA	41,72	15,17

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.



Le politiche italiane e in particolar modo piemontesi di irrobustimento del settore e di difesa della biodiversità dei prodotti agricoli di qualità, sono quindi pienamente congruenti con la struttura proprietaria e particolarmente efficaci a valorizzarla. Rhône-Alpes si avvicina alla situazione media della Francia, pur restando su livelli inferiori con riferimento alle grandi imprese; PACA presenta invece una struttura più orientata alla piccola dimensione e più simile al versante italiano. In Italia la Liguria risente ovviamente della particolare conformazione del territorio e presenta una percentuale ridottissima di imprese di grandi dimensioni, mentre sia in Piemonte sia in Valle d'Aosta hanno una struttura d'impresa, rispetto a quella nazionale, di dimensione media superiore (con un numero maggiore di grandi imprese in Valle d'Aosta e una dimensione maggiore in Piemonte).

In termini dinamici si è assistito a una generale diminuzione nel numero delle imprese agricole, tanto in Italia quanto in Francia (meno 20% circa in entrambi i paesi dal 2000 al 2007). La struttura delle imprese è però variata in misura maggiore sul territorio italiano, dove alla riduzione piuttosto sostenuta delle piccole imprese, avvenuta anche in Francia, si è contrapposto un aumento percentualmente più accentuato (ovviamente su numeri inferiori) nelle grandi imprese, con l'unica eccezione della Liguria. In particolare la crescita delle grandi imprese è stata rispettivamente del 14% e dell'11% in Piemonte e Valle d'Aosta che indicano una ristrutturazione nel settore attraverso l'accorpamento di molte imprese e la crescita, conseguente, della loro dimensione.

Nelle aree di montagna, dove l'agricoltura rappresenta ancora una fonte di ricchezza importante, è possibile notare una minore riduzione delle imprese rispetto al complesso dell'area.

La produzione agricola cresce sul lungo periodo (1990-2007) tra il 7% ed il 14%, con le eccezioni di Piemonte e Valle d'Aosta. A partire dal 2000 l'andamento della produzione cambia: in queste ultime due regioni si registra un'ulteriore diminuzione, che si estende anche ad altre regioni, PACA (-1,69%) e soprattutto Liguria (-4,18%). Rhône-Alpes vede invece un aumento che prosegue anche negli ultimi anni, pur se con un tasso inferiore rispetto al periodo precedente.

## 5.6 I trasporti

Un tema cruciale per lo sviluppo della macroregione è quello delle infrastrutture e dei trasporti. Le Alpi-Mediterraneo si inseriscono infatti in un'area di grandi traffici sia passeggeri sia merci e al loro interno transitano due dei principali corridoi europei: il corridoio Mediterraneo, da Algeiras al confine UE con l'Ucraina, e il corridoio Genova-Rotterdam del progetto TEN-T (Trans-European Transport Network).

La dotazione infrastrutturale delle regioni considerate, in termini di autostrade e di ferrovie (tab. 12) vede un'altissima densità di infrastrutture presenti sul territorio ligure e più in generale in Italia, dovuta alle condizioni geografiche e demografiche del territorio. È interessante osservare che sebbene i flussi su gomma siano di gran lunga prevalenti, le regioni italiane presentano una densità ferroviaria maggiore.



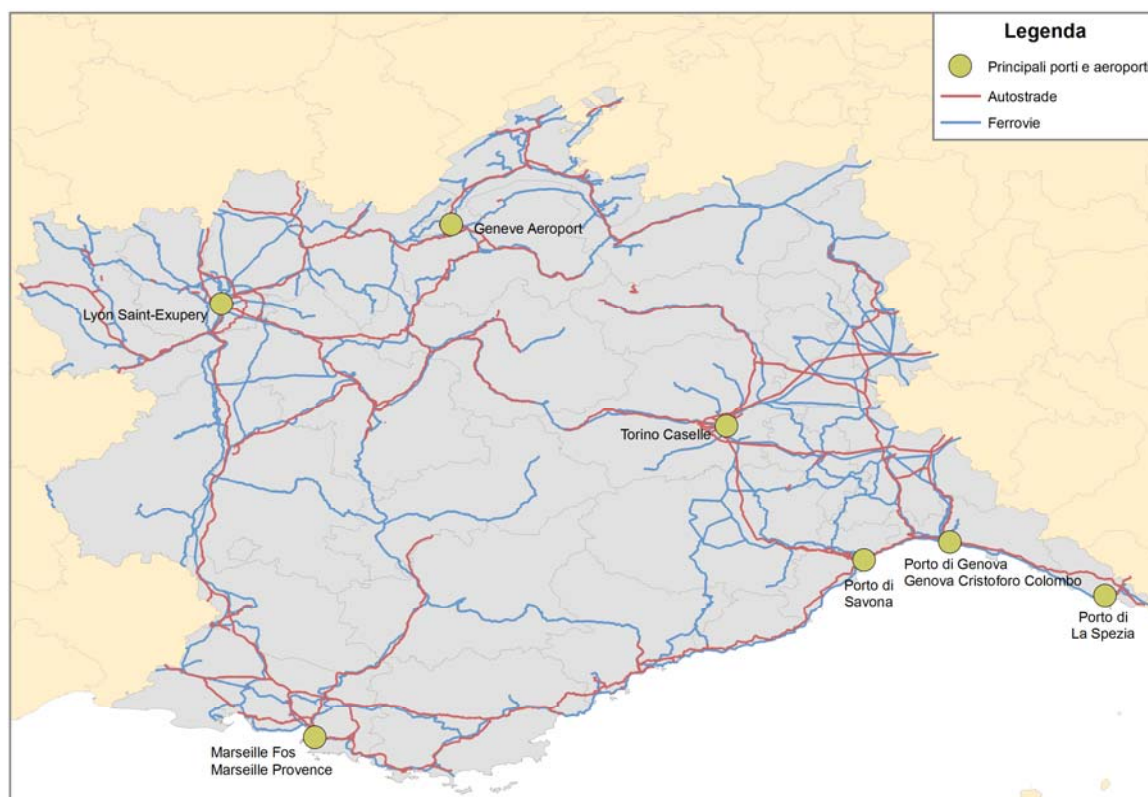
**Tabella 12 Km di rete autostradale e ferroviaria per 1.000 Km<sup>2</sup> di territorio – 2008**

Regione	Densità autostradale	Densità ferroviaria
Liguria	70	94
Piemonte	33	75
Valle d'Aosta	35	25
Rhône-Alpes	28	62
PACA	24	45

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

In generale la dotazione infrastrutturale dell'Euroregione è consistente, vista la presenza di alcuni tra i principali porti dei rispettivi paesi (Genova, La Spezia e Savona in Liguria; Marsiglia in PACA) e di buone reti sia stradali sia ferroviarie. Complessivamente il traffico passeggeri nei porti di Paca e Liguria arriva quasi al 10% del traffico complessivo nazionale, mentre il traffico merci supera il 20%. La rilevanza relativa dei porti di PACA è comunque superiore a quella dei porti liguri, soprattutto per quanto riguarda gli approdi turistici, mentre in valore assoluto la quantità di merci nei porti liguri è vicina a quella di PACA.

Il traffico merci aeroportuale non rappresenta una quota rilevante del traffico nazionale (intorno al 5%), mentre esiste una notevole diversificazione per il traffico passeggeri che pesa nelle regioni italiane il 4% circa del traffico nazionale, mentre nelle regioni francesi supera il 20%. Tale dato è dovuto alla vicinanza delle regioni italiane agli aeroporti dell'area milanese (Malpensa, Linate, Orio al Serio), che rappresentano la principale via d'accesso dei turisti stranieri al Centro-Nord Italia.

**Figura 39 Reti e nodi di trasporto**



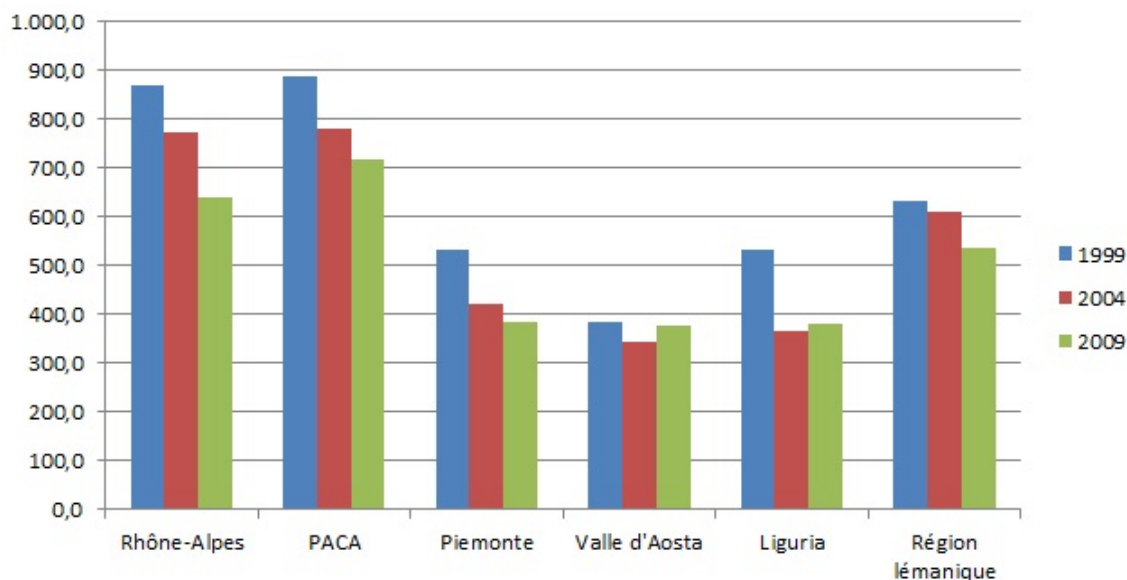
### 5.7 La salute

I servizi per la salute sono analizzati attraverso il numero di personale medico presente e il numero di strutture (posti letto) a disposizione.

Per quanto riguarda il primo indicatore<sup>6</sup> emerge la Liguria, che presenta numeri molto diversi rispetto alla media dell'intera macroregione: oltre 800 medici ogni 100.000 abitanti nel 2009, mentre i restanti territori si attestano tra i 330 circa di Rhône-Alpes e i 460 della Région Lemanique. Confrontando i dati a partire dal 2004, si osservano tendenze diversificate all'interno della macroregione: mentre, infatti, Liguria e Valle d'Aosta vedono aumentare notevolmente il dato (rispettivamente +56% e +23% circa), il Piemonte presenta una riduzione di oltre il 10% e le restanti regioni una situazione sostanzialmente invariata.

In termini di posti letto disponibili la situazione è invece diversa, sia con riferimento alle regioni analizzate sia ai contesti nazionali (fig. 40). All'interno di una tendenza generalizzata che vede in tutta Europa la riduzione del numero di posti letto disponibili, le regioni francesi presentano infatti numeri doppi rispetto a quelle italiane, mentre la Région Lemanique presenta una situazione intermedia (con una diminuzione minore rispetto alle restanti regioni). Da segnalare il dato della Valle d'Aosta, che ha visto una flessione minima nei posti letto complessivi, ed anzi un recupero avvenuto negli ultimi anni.

In generale, comunque, tale situazione non può che rappresentare un problema per le regioni italiane e se combiniamo i dati sopra esposti con quelli relativi all'invecchiamento della popolazione emerge una situazione certamente problematica e di grave sottodotazione di posti letto a fronte di un numero eccessivo di medici.



**Figura 40** Posti letto disponibili negli ospedali

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat.

<sup>6</sup> Non è possibile fare confronti nel lungo periodo a causa di una variazione nella modalità di calcolo dell'indicatore avvenuta in Italia a partire dal 2004.



## 6. GLI SCENARI MACROREGIONALI

### 6.1 *Gli atout dello sviluppo*

Nell'ultima parte del contributo si proverà a delineare il futuro della macroregione delle Alpi Occidentali, descrivendo alcuni possibili scenari evolutivi, con riferimento sia ad alcune specifiche tematiche di importanza strategica per l'area sia all'assetto istituzionale complessivo della regione ed al rapporto con le altre scale di governo del territorio.

Dopo aver inquadrato la regione nel contesto europeo e aver esplicitato i maggiori fattori di crescita sui quali essa può contare, verranno delineati i possibili scenari di sviluppo, partendo da quattro fondamentali domande: è possibile, nel lungo periodo, pensare ad una strategia congiunta per la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse ambientali e per lo sviluppo turistico? È possibile costruire un sistema integrato che combini le modalità di trasporto, sia passeggeri sia merci, al fine di migliorare l'attrattività logistica dell'area e facilitare gli spostamenti delle persone, senza pregiudicare la qualità del territorio? È possibile diffondere all'intero territorio una cultura dell'innovazione che coinvolga, oltre ai settori economici legati alle nuove tecnologie, anche quelli maturi ed aumenti la competitività dell'area? È possibile che questo territorio della cooperazione venga progressivamente riconosciuto dai cittadini quale ambito identitario?

Nel rispondere a queste domande verranno dunque trattati i temi ritenuti maggiormente rilevanti per il destino delle regioni coinvolte nel processo di cooperazione: sostenibilità ambientale e turismo; trasporti e logistica; innovazione e ricerca; assetto istituzionale e capacità operativa degli attori presenti. A partire dai punti di forza, di debolezza, dalle opportunità e dalle minacce che interessano la macroregione (fig. 41), dopo aver riepilogato sinteticamente le caratteristiche dell'area dal punto di vista territoriale e socio-economico, verranno prospettati gli scenari di riferimento e le strategie da mettere in atto per traghettare l'area verso quelli ritenuti migliori.

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"><li>□ Elevata riconoscibilità dell'offerta turistica</li><li>□ Dotazione di strutture turistiche ampia e diversificata</li><li>□ Buona dotazione di reti infrastrutturali e nodi logistici</li><li>□ Presenza di università e centri di ricerca qualificati</li><li>□ Varietà e qualità dei prodotti agroalimentari</li><li>□ Processo di cooperazione transnazionale di lungo periodo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>□ Frammentazione dell'offerta turistica</li><li>□ Marginalizzazione di alcune aree periferiche e montane</li><li>□ Mancanza di gestione transfrontaliera dei servizi di trasporto</li><li>□ Prevalenza di processi di competizione su quelli di cooperazione nel settore logistico</li><li>□ Forte concentrazione delle aree innovative</li><li>□ Difficoltà nel rendere operativi gli enti di cooperazione</li></ul>
Opportunità	Rischi
<ul style="list-style-type: none"><li>□ Integrazione in sistemi turistici transfrontalieri</li><li>□ Creazione di reti e percorsi turistici tra aree urbane, montane, urbane, lacustri, marine</li><li>□ Creazione di un sistema multimodale integrato</li><li>□ Creazione di un'area logistica integrata</li><li>□ Creazione di reti tra poli di eccellenza</li><li>□ Diffusione della cultura dell'innovazione</li><li>□ Adozione di strategie comuni di scala macroregionale</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>□ Progressiva erosione delle quote di mercato turistico</li><li>□ Saturazione delle reti stradali</li><li>□ Isolamento delle aree periferiche</li><li>□ Crescita dell'inquinamento ambientale dovuto ai trasporti</li><li>□ Incapacità di attrarre nuovi flussi di merci</li><li>□ Diminuzione della competitività di alcuni settori maturi</li><li>□ Perdita di interesse nella cooperazione</li></ul>



**Figura 41**    **Analisi Swot dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo**



## 6.2 *Inquadramento territoriale della macroregione*

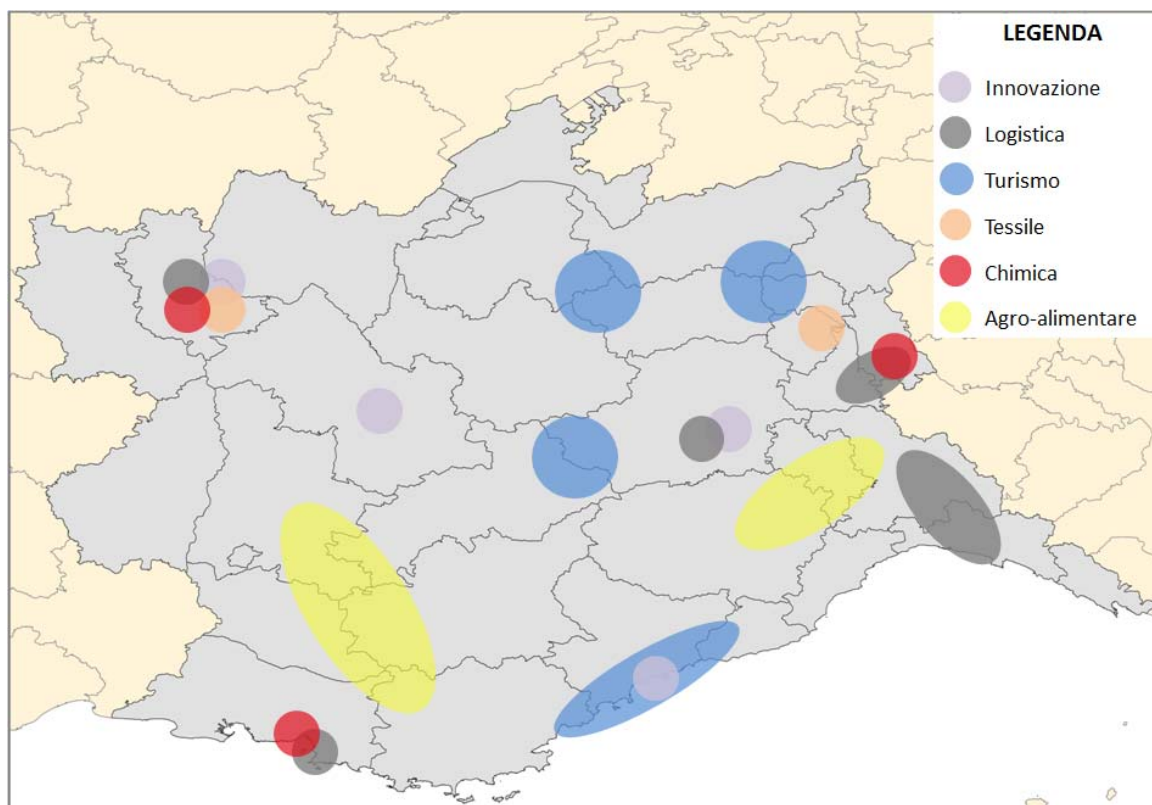
La macroregione delle Alpi Occidentali si inserisce all'interno dei principali assi di sviluppo continentali, quello della dorsale continentale (che da Londra raggiunge la Pianura Padana lungo l'asta del Reno), storicamente radicato, e quello che lambisce le regioni del Mediterraneo del Nord spingendosi lungo l'area centrale dell'est europeo, di più recente evoluzione. Il suo territorio appartiene quindi alle aree europee a più elevato sviluppo economico. Nei documenti di programmazione comunitari (Europa 2000+ in particolare) la macroregione viene inserita in due aree di studio transregionali, che ben sottolineano la sua duplice vocazione, quella mediterranea e quella dell'arco alpino.

Più nello specifico, l'assetto territoriale può essere descritto utilizzando l'immagine della griglia composta da tre assi orizzontali (arco alpino, fascia urbana pedemontana e costa mediterranea) intersecati da altrettanti assi verticali: ad Ovest un primo asse che dall'area urbana marsigliese segue a ritroso il percorso del Rodano sino a Lione; al centro una serie di città di medie dimensioni molto dinamiche dal punto di vista economico, identificate col termine "Sillon Alpino" (Annecy, Chambéry, Grenoble); ad Est l'area pedemontana piemontese, che da Novara raggiunge Cuneo passando per Torino e per le aree industriali di Borgosesia, Biella ed Ivrea (Ferlaino in Bonavero e Dansero, 1998).

Dal punto di vista socio-economico, come evidenziato dai dati, esistono alcuni punti di contatto tra i territori interni, ma anche molte differenze, che soltanto in alcuni casi possono considerarsi delle complementarietà (soprattutto in assenza di una strategia comune).

Una descrizione sintetica dell'area potrebbe essere fatta partendo proprio da alcune dicotomie evidenti: due regioni, Piemonte e Rhône-Alpes, nelle quali le attività industriali rappresentano il cuore dell'economia, le altre fortemente vocate al terziario, con un peso notevole delle attività turistiche; territori costieri e di pianura ad altissima densità abitativa e territori di montagna in alcuni casi colpiti da processi di spopolamento di grande portata; aree a forte crescita demografica e dalla popolazione relativamente giovane (le regioni francesi) ed aree a crescita limitata, dovuta soltanto ai flussi migratori, con una composizione della popolazione sbilanciata verso le fasce più anziane.

In questo contesto, i fattori endogeni di sviluppo riguardano, in primo luogo, un tessuto produttivo fortemente radicato sul territorio e di primo piano a livello internazionale, nel quale spiccano alcuni settori di eccellenza e dalle potenzialità ancora da esplorare. Differenza importante tra le regioni francesi e quelle italiane è comunque rappresentata dalla struttura delle imprese, che vede tanto nel comparto agricolo quanto in quello industriale una dimensione media più elevata oltralpe. L'area presenta inoltre un potenziale turistico notevole, con sistemi già molto forti e riconosciuti sui mercati internazionali. La presenza di attività innovative e l'aumento, soprattutto in alcune regioni (Rhône-Alpes e Piemonte in particolare), delle spese in ricerca e sviluppo sono anch'esse da considerarsi fattori di potenziale crescita per l'intera Euroregione.



**Figura 42 Specializzazioni comuni e potenzialità di sviluppo dell'Euroregione**

### 6.3 Il Primo atout: ambiente e turismo

Le potenzialità turistiche dell'area sono indubbie e all'interno dell'Euroregione sono localizzate alcune mete turistiche di primo piano a livello comunitario. Alcuni segnali devono comunque essere interpretati con attenzione per evitare che si realizzi nel lungo periodo una progressiva perdita di interesse nei confronti di quest'area. Negli ultimi anni, infatti, l'analisi dei flussi turistici mondiali evidenzia come l'Europa sia cresciuta in misura inferiore rispetto agli altri continenti, perdendo quote di mercato. Ciò appare in parte inevitabile vista la progressiva riduzione dei tempi e soprattutto dei costi di trasporto ed a causa del crescente interesse dei paesi in via di sviluppo per il settore turistico, che porta anche ad un aumento nella promozione di tali mete. Ciò che si sta verificando, infatti, non è la perdita di turisti in arrivo, bensì la riduzione dei tempi medi di permanenza e quindi del numero di pernottamenti.

Nell'analisi di lungo periodo del settore turistico nella macroregione è da tener presente anche un certo antagonismo tra Italia e Francia, mercati tradizionalmente in competizione per porzioni identiche di mercato (insieme alla Spagna, sempre più attiva negli ultimi anni).

La domanda che deve trovare risposta al fine di strutturare una strategia comune per l'area è capire se sia possibile, nel lungo periodo, pensare ad una strategia congiunta per la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse ambientali e per lo sviluppo turistico.

Per rispondere occorre partire dalla considerazione del mutato contesto internazionale. Il turista europeo tende a scoprire nuove mete, è attratto da risorse naturali e culturali e da forme nuove di turismo nonché da prezzi inferiori e da una crescente qualità del prodotto. Il





turista percepisce con sempre minore intensità il fascino delle mete tradizionali e pertanto si aprono delle possibilità per promuovere il proprio sistema locale a un turismo leggero e di prossimità. Sui mercati internazionali è necessario aumentare la riconoscibilità dei luoghi da promuovere e ciò è possibile soltanto attraverso la creazione di sistemi integrati (almeno dal punto di vista dell'immagine) che facciano leva su risorse riconoscibili. Certamente tali risorse non mancano nell'area (basti pensare al Monte Bianco, che già vede la presenza di enti costituiti per integrare l'offerta dell'area, allo Spazio del Monte Rosa-Cervino, al territorio formato dalla Riviera dei Fiori e dalla Côte d'Azur) ma si dovrà pensare alla strutturazione di reti tra località minori e occorrerà integrare risorse di diverso tipo: aree urbane di interesse storico e culturale con località ricche di risorse naturali e paesaggistiche, con bacini turistici invernali, con distretti termali, etc. Per alcune di queste aree tale processo è già avviato, basti pensare alla promozione integrata dell'intero territorio del torinese quale sede olimpionica che sfrutta tanto le risorse alpine quanto quelle urbane, oppure ai progetti turistici avviati talvolta con successo dall'agglomerazione Franco-Valdo-Ginegrina, dalla Regio Insubrica, dall'Espace Mont Blanc, dal CAFI. Per contrastare la diminuzione della permanenza media diventa necessaria la creazione di sistemi turistici integrati e transfrontalieri e la progressiva diversificazione dell'offerta entro modelli integrati di scelta multipla. Una maggiore cooperazione tra territori frontaliere, dunque, potrebbe portare vantaggi grazie allo scambio di esperienze e di buone pratiche realizzate in alcune aree della macroregione. In Liguria, ad esempio, le ragioni dei risultati negativi sono diverse, ma riguardano certamente l'offerta tradizionale della balneazione estiva e della residenza turistica solo orientata a fasce d'età avanzate. Sembrerebbe quindi un paradosso la riduzione della domanda all'interno di un contesto sociale nel quale l'età media aumenta costantemente ma si deve tener presente che oggi tale segmento di domanda ricerca esperienze sempre più diversificate e non si limita, come in passato, a cercare un luogo dove "svernare,,. Per questo motivo è necessario strutturare una proposta basata su diversi segmenti dell'offerta turistica, con un mix di scelte integrato tra attività tradizionali ed attività emergenti:

- ▣ l'attrattiva "verde", che sfrutta la presenza di un notevole numero di spazi protetti, soprattutto montani, all'interno della zona transfrontaliera;
- ▣ l'attrattiva "blu", naturalmente legata alle risorse marine, ma anche alle acque interne (lacuali, soprattutto, particolarmente sviluppate), termali e fluviali;
- ▣ l'attrattiva "bianca", rinforzata dall'elemento comune all'area montana transfrontaliera di aver ospitato, in tempi recenti, le olimpiadi invernali (Albertville 1992 in Francia, Torino 2006 in Italia);
- ▣ l'attrattiva "culturale", in cui sono predominanti i distretti urbani per la loro capacità organizzativa di eventi di carattere internazionale;
- ▣ l'attrattiva religiosa, presente con santuari di grande rilievo ma anche con cammini e percorsi storici dedicati ai fedeli;
- ▣ l'attrattiva eno-gastronomica, che si combina con la valorizzazione paesaggistica di grande pregio, soprattutto nelle aree collinari.

Parallelamente è necessario introdurre anche elementi che riguardino la sostenibilità, sia come elemento sul quale fondare le strategie turistiche di molte aree interne, sia, più in generale, per garantire la qualità della vita della popolazione locale e ridurre i rischi ambientali delle aree di montagna in particolare (ma non solo). Anche in questo caso la cooperazione tra i territori ubicati lungo la frontiera e lungo l'arco alpino è fondamentale per aumentare, e non disperdere, le risorse disponibili per la tutela degli ecosistemi.

Ridurre i costi di duplicazione degli interventi e coordinare le azioni diviene obiettivo primario all'interno di un contesto che vede una progressiva riduzione dei finanziamenti



disponibili. Oltre al tema dei trasporti, che verrà di seguito meglio affrontato, è allora necessario pensare al coordinamento degli interventi di protezione e di riassetto del patrimonio naturalistico, che possono funzionare al meglio se gestiti in maniera unitaria tra i due lati della frontiera<sup>7</sup>.

Considerando il tema nel suo complesso, è possibile ipotizzare la prosecuzione delle iniziative già avviate verso un loro ulteriore sviluppo, attraverso l'istituzionalizzazione degli enti di cooperazione attivi, soprattutto nell'arco alpino, dove importante è la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse naturali nonché la promozione di aree turistiche integrate.

È ipotizzabile uno scenario nel quale si riesca a strutturare una comune strategia macroregionale, che possa portare alla creazione di alcuni spazi turistici integrati transfrontalieri, in grado di competere con altri sistemi internazionali? È ipotizzabile un sistema che fornisce al turista la possibilità di scegliere la propria attrattiva di riferimento (la montagna, il paesaggio dei laghi, i beni culturali urbani, l'eno-gastronomia, etc.) ma, contemporaneamente, di fruire di risorse diversificate e localizzate ai due lati della frontiera? Per raggiungere tali obiettivi è necessario agire su diversi fronti: dalla collaborazione tra gli attori locali per la creazione di itinerari comuni al potenziamento della rete di trasporto, alla predisposizione di politiche di sviluppo che tengano conto del rispetto per le risorse naturali e paesaggistiche, all'implementazione di campagne per la certificazione delle tipicità locali e la loro promozione nei diversi mercati internazionali, all'implementazione di un'offerta turistica maggiormente diversificata e strutturata e orientata ad una valorizzazione che si ancori alle complementarità presenti.

Diverso sarebbe lo scenario qualora la cooperazione non evolvesse o si "accontentasse" di portare avanti iniziative slegate e frutto della realizzazione momentanea dei programmi comunitari. Ciò muoverebbe verso un ulteriore squilibrio tra le aree turistiche forti e le aree più deboli, con una progressiva perdita di competitività dei territori più marginali, soprattutto le aree di montagna periferiche, quelle interne con problemi di collegamento col resto del territorio, quelle meno dotate di attrattive o di infrastrutture adeguate. Si tenga conto che la mancanza o la riduzione di risorse derivanti dal turismo, indispensabili per una gran parte dei territori localizzati lungo l'arco alpino, renderebbe anche più difficile attuare adeguate politiche di salvaguardia ambientale e si avvierebbe così una sorta di circolo vizioso tra depauperamento delle risorse naturali e perdita di flussi turistici.

#### 6.4 *Il secondo atout: trasporti e logistica*

Da sempre l'attraversamento delle Alpi per uomini e merci rappresenta una sfida da superare per collegare il territorio continentale a quello peninsulare. L'attuale contesto impone però un ulteriore salto di qualità nella gestione delle reti di comunicazione e delle modalità di trasporto all'interno della macroregione. La vocazione industriale dell'area, particolarmente forte in Piemonte e Rhône-Alpes, unita alla presenza di due importanti poli del traffico marittimo internazionale (i porti liguri e quello di Marsiglia), generano flussi di merci imponenti sia in transito sia in arrivo/partenza. La densità abitativa di una porzione considerevole del territorio che si combina al transito dei turisti sui poli metropolitani (Parigi, Milano, Lione, Torino), rendono notevoli i potenziali dei flussi passeggeri. Le difficoltà da

<sup>7</sup> È quanto è stato fatto in questa direzione (di una gestione transfrontaliera delle risorse naturali) dalla interessante esperienza del GEOT, tra il Parco del Mercantour e quello delle Alpi Marittime.



superare per avere un sistema integrato trovano risposte nelle infrastrutture e nei servizi diffusi di trasporto pubblico:

- per raggiungere anche le zone marginali di montagna,
- per rompere la resistenza dovuta alla frontiera e promuovere fondamentali infrastrutture,
- per ridurre l'insostenibile e preponderante porzione di spostamenti effettuati su gomma (soprattutto nelle regioni italiane).

I temi connessi riguardano sia la salvaguardia e il rispetto del territorio riguardo alla mole di traffico su gomma oggi generato, sia l'efficienza degli spostamenti merci e passeggeri e quindi la competitività dell'area nel settore logistico. È possibile costruire un sistema integrato che combini le modalità di trasporto, sia passeggeri sia merci, al fine di migliorare l'attrattività logistica dell'area e facilitare gli spostamenti per preservare la qualità del territorio alpino? La questione non è semplice dato che è oggetto di continui conflitti territoriali.

In termini di dotazioni infrastrutturali la macroregione presenta una situazione piuttosto positiva nel contesto europeo, con reti stradali e ferroviarie molto sviluppate e grandi nodi portuali. La situazione aeroportuale è diversificata, poiché nelle regioni italiane (come mostrato dai dati) il traffico, sia passeggeri sia merci, non rappresenta una porzione rilevante del totale nazionale. Guardando inoltre la situazione in prospettiva, è necessario sottolineare come le regioni francesi stiano procedendo ad ingenti investimenti nel settore dei trasporti, per migliorare la rete autostradale, quella ferroviaria (soprattutto l'alta velocità) e per sviluppare gli aeroporti esistenti. Sul fronte italiano, invece, il ritardo in termini di investimenti e di tempi di realizzazione delle opere è maggiore anche se molto è stato fatto per gli aeroporti, autostrade e linee ferroviarie interne. La crisi sta inoltre evidenziando l'iperdotazione infrastrutturale qualora i tassi di crescita non ritornino positivi.

Anche con riferimento al settore della logistica, la dotazione della macroregione è buona, con alcuni poli di comprovata eccellenza: oltre ai nodi marittimi ed alle piattaforme ad essi collegate (in Liguria e, soprattutto, in PACA), infatti, sono localizzati sul territorio numerosi siti logistici di grande importanza, dagli interporti piemontesi (nelle province di Torino, Novara ed Alessandria) al grande polo di Lione in Rhône-Alpes. Anche in questo caso vale quanto detto per le infrastrutture. Al di là della crisi, resta tuttavia la necessità di sistematizzare e rendere coerente il disegno e le scale delle reti di trasporto e dei suoi nodi logistici.

Dal punto di vista ambientale, ad esempio, la questione è complessa ed è connessa con il traffico su strada. Nonostante la costruzione di grandi corridoi ferroviari e gli investimenti previsti per l'implementazione di sistemi di trasporto pubblico integrato, la quota di merci e di passeggeri che si muovono all'interno della macroregione con mezzi privati motorizzati resta altissima, soprattutto sul versante italiano (quello più densamente popolato). L'attuazione di progetti che integrino il trasporto su ferro ai trasporti pubblici locali su gomma è limitato e non sembra ancora in grado di incidere sulla riduzione dell'inquinamento dovuto ai trasporti.

Sulla base delle osservazioni sin qui fatte, due scenari possono essere individuati.

Un primo scenario è quello che non prevede alcuna integrazione tra i territori della macroregione nel settore trasporti-logistica, almeno a vasta scala. Potrebbero dunque proseguire, ma anche moltiplicarsi, i progetti che già oggi sono avviati, soprattutto sfruttando i fondi strutturali inerenti le aree localizzate lungo i confini. Si tratta di zone alpine per le quali potrebbero essere pensati singoli sistemi di gestione congiunta dei trasporti pubblici, anche in un'ottica multimodale. Potrebbero inoltre essere utilizzate alcune modalità soft di spostamento, alternative al ferro e gomma, mezzi di trasporto "più tipici" della montagna, quali gli impianti di risalita (funivie, cabinovie, etc.), oggi usati a soli fini turistici, per



rivitalizzare borgate interne e periferiche e rispondere, sebbene parzialmente, ai problemi posti dal riscaldamento globale e dall'abbandono dei *domaines skiables* della media valle. Alcuni progetti di portata più ampia potrebbero poi prevedere sistemi di trasporto integrati per la mobilità delle zone di confine in funzione soprattutto del movimento dei lavoratori frontalieri, come ad esempio quelli in via di sviluppo nell'area del Lemano.

L'integrazione alla scala superiore, tuttavia, resterebbe in questo scenario puramente astratta anche in presenza di alcune opere, quali la linea ad alta velocità Lione-Torino. Ciascun sistema regionale (se non locale) continuerebbe lungo i propri sentieri di sviluppo in un'ottica più orientata alla competizione che alla collaborazione. In questo scenario si potrebbero soltanto in minima parte raggiungere obiettivi di integrazione alle reti lunghe. È ipotizzabile, infatti, che una simile situazione potrebbe favorire lo sviluppo di sistemi più efficienti di trasporto passeggeri soprattutto nelle aree marginali di montagna ed in quelle turistiche, riducendo gli impatti ambientali. Tali risultati sarebbero comunque spazialmente delimitati e difficilmente esportabili all'intera macroregione. In termini di attrattività logistica, inoltre, lo sviluppo di altri porti del bacino del Mediterraneo e la perdurante supremazia di quelli del Nord Europa difficilmente potrebbero essere intaccati in assenza di una strategia comune.

Lo scenario alternativo prevede invece un'integrazione progressiva del sistema dei trasporti e delle aree logistiche della macroregione. Ci si riferisce in primo luogo ad un'integrazione gestionale e funzionale più che ad un'integrazione dei flussi (soprattutto con riferimento alle merci), che riguardano merci e mercati di sbocco diversi e viaggiano lungo direttrici non comuni. Ciò che si potrebbe realizzare è una strategia comune che preveda di favorire nell'intera area modalità di spostamento dall'impatto ambientale sempre più ridotto, rafforzando (soprattutto nelle regioni italiane) il trasporto su ferro ed i servizi collettivi, anche di lunga percorrenza. Ciò sarà possibile soprattutto rafforzando gli accordi già raggiunti (ad esempio all'interno della Convenzione alpina) che limitano il transito dei veicoli su gomma e aumentando la quota del traffico combinato, l'intermodalità e l'alta capacità.

Sia nel settore dei trasporti sia soprattutto con riferimento alla logistica risulta indispensabile, se questo scenario vuole trovare attuazione, utilizzare le esperienze già realizzate in Svizzera e Austria per la protezione attiva delle Alpi e implementare lo scambio di buone prassi. In questo scenario la programmazione e pianificazione dei flussi è da incoraggiare al di là delle motivazioni legate alla competizione, tra imprese o tra territori. In ambito logistico è possibile pensare ad azioni di promozione internazionale congiunte, che facciano leva su un sistema di porti localizzati in un bacino di grande interesse per gli operatori del settore e già caratterizzato da una buona complementarietà (merci solide per i porti liguri, idrocarburi a Marsiglia) e dalla presenza di strutture logistiche di grande importanza. In questo settore, caratterizzato da grandi strutture che spesso hanno proprietà pubblica, è indispensabile superare la logica della competizione interna per focalizzarla sulle reti lunghe e indirizzarla rispetto ai porti del Nord Europa.

### 6.5 Il terzo atout: innovazione e ricerca

Un'area economicamente avanzata quale l'Euroregione Alpi-Mediterraneo deve necessariamente fondare il suo sviluppo sul continuo inserimento di soluzioni innovative nei diversi settori produttivi, nonché sulla promozione di quelli più avanzati. I centri di ricerca, gli istituti universitari ed i laboratori di eccellenza presenti sul territorio rappresentano una risorsa importante. Sono localizzati in poche aree di eccellenza:



- nell'Isere (Rhône-Alpes) si trova la concentrazione maggiore, in rapporto agli abitanti, di settori altamente avanzati, in particolare Grenoble è un polo di ricerca d'eccellenza, con istituti di livello nazionale ed internazionale (fisica, nucleare, informatica);
- i grandi agglomerati urbani di Lione e Torino concentrano i maggiori centri di ricerca e innovazione, sia privati che pubblici;
- nel Dipartimento di Alpes Maritimes (PACA) è localizzato il grande parco tecnologico di Sophia Antipolis;
- altre aree particolarmente attive nei settori della ricerca e sviluppo sono quelli di Var e Bouches du Rhône, sempre in PACA, l'area transfrontaliera ginevrina, intorno al Lago Lemano, e il polo tecnologico novarese.

Complessivamente le regioni francesi spendono cifre superiori nelle attività di ricerca, le cui ricadute avvengono su territori polarizzati (sia in Francia che in Italia) e in attività che mostrano difficoltà a rendersi con il mondo della produzione, soprattutto nei settori più maturi.

Sebbene si stia facendo molto per diffondere nella macroregione una cultura dell'innovazione, attraverso la crescita degli atenei e dei centri di ricerca anche di rango minore e attraverso l'applicazione delle nuove tecnologie e delle innovazioni anche ai settori produttivi tradizionali che caratterizzano l'area, restano problemi strutturali pesanti connessi con le difficoltà occupazionali dei giovani e con un quadro produttivo che poggia su risorse umane mature, certo competenti ma meno adatte a sviluppare *paths* innovativi. L'area in particolare è caratterizzata per:

1. il tessile, che necessita di costanti miglioramenti nei prodotti e di un'ulteriore crescita della produttività per competere con le nuove aree dello sviluppo, nelle quali il costo del lavoro è decisamente inferiore e la qualità è crescente. Le prospettive riguardano tre direttrici principali (tanto nel distretto localizzato in Piemonte quanto in Rhône-Alpes): l'evoluzione nei tessuti, attraverso l'utilizzo di fibre particolari (termosensibili, nanomolecolari, etc.) e sempre più leggere, l'evoluzione nei trattamenti, anche attraverso una ricerca improntata alla compatibilità ambientale, la cura verso il design e la riconoscibilità dei prodotti;
2. il settore agricolo, che deve puntare sempre più sulla qualità dei prodotti e sulla creazione di sinergie con gli altri settori economici. In particolare, le strategie da perseguire riguardano la maggiore integrazione della filiera agro-alimentare, la strutturazione di adeguate politiche di marchio finalizzate ad una maggiore riconoscibilità dei prodotti tipici presenti nella macroregione, una ancor più marcata integrazione con il settore turistico, la ricerca di innovazione dei processi agricoli che muovano verso una maggiore produttività, sostenibilità e qualità;
3. la specializzazione di alcune aree dell'Euroregione (Bouches du Rhône in PACA; Valle del Rhône in Rhône-Alpes; Provincia di Novara in Piemonte) nel settore chimico e farmaceutico potrebbe inoltre rappresentare un'occasione per l'ulteriore sviluppo di nuove tecnologie nel settore, e in particolare nella cosiddetta "chimica verde", già presente in Piemonte. Maggiori sinergie possono essere create con altri settori, per la produzione di particolari colture agricole, per la produzione di energia da biomasse e scarti di lavorazione, di nuovi materiali per l'edilizia, di colori per il tessile, etc.;
4. la produzione di energia rappresenta un ulteriore settore innovativo per la diffusione delle energie rinnovabili (idroelettrico, eolico, solare o biomasse), che potrebbe innescare processi di sviluppo anche nelle aree periferiche e di montagna, oltre a favorire processi orientati alla sostenibilità ambientale e alla riduzione della dipendenza energetica.





In questo processo di ancoraggio di nuovi cluster tecnologici, un ruolo importante è assunto dall'attività di ricerca in senso stretto. Come evidenziano i dati, è necessario per riequilibrare la forte specializzazione delle regioni francesi, colmare il ritardo dei territori italiani. Sarà dunque indispensabile proseguire con i programmi di cooperazione e scambi di esperienze e con la creazione o lo sviluppo di reti di eccellenza tra centri di ricerca ed istituzioni universitarie<sup>8</sup>. Occorrerà inoltre estendere i rapporti di collaborazione già esistenti, che riguardano quasi esclusivamente università e centri di ricerca, verso una strategia finalizzata ad aumentare la competitività, con ricadute fattive sul territorio. Ciò non può che passare dalla costruzione di rapporti tra ricerca ed impresa, al fine di creare nuove opportunità lavorative di qualità, in primo luogo per la popolazione attiva.

Uno scenario di rinnovamento delle attività mature dovrebbe dunque prevedere interventi sistematici e coordinati inerenti l'integrazione delle filiere produttive, la salvaguardia e la promozione delle produzioni locali, la loro commercializzazione sui mercati internazionali, la loro valorizzazione in chiave turistica, l'incentivazione della produzione di qualità la difesa dei "logo" e del prestigio internazionale, riconosciuto ad Italia e Francia nel settore moda, l'estensione dei già rapporti tra gli atenei presenti nell'area, il rinnovamento continuo dei prodotti e dei processi verso *green cluster* e *smart innovation* (benessere, praticità, basso consumo, etc.)<sup>9</sup> (IRES, 2013).

Per tutto ciò è indispensabile che le piccole e medie imprese non vengano lasciate sole, ma possano usufruire di strutture condivise per la ricerca, l'innovazione e la formazione del management. Attivare processi di cooperazione tra imprese (e tra quelle piccole in particolare) implica la predisposizione di un sistema di sostegno da parte degli attori pubblici locali, in termini di formazione ma anche, ad esempio, di facilitazioni nell'accesso ai finanziamenti destinati alla ricerca, e richiede un forte impegno da parte dell'intero sistema attraverso strategie condivise nella macroregione, che facilitino il raggiungimento di economie di scala significative e lo sviluppo di una cultura dell'innovazione e della imprenditorialità soprattutto nelle fasce più attive e giovani della popolazione.

L'incapacità di apportare queste innovazioni ai settori maturi potrebbe invece determinare la prosecuzione di processi di dismissione di imprese, già da tempo avviati, ed una continua selezione del tessuto imprenditoriale, con la sopravvivenza di poche imprese innovatrici e la perdita ulteriore di posti di lavoro. In tale scenario si assisterebbe ad una dilatazione ulteriore del divario tra imprese di medio-grandi dimensioni, capaci di inserire innovazioni alla velocità richiesta dal mercato e particolarmente riconoscibili sui mercati internazionali, ed imprese piccole e medie, che andrebbero incontro a difficoltà crescenti. Le piccole imprese non riuscirebbero in questo contesto ad accedere al settore della ricerca e non potrebbero, di conseguenza, competere e restare sul mercato. L'innesto stesso di nuove attività produttive, legate ad esempio alle energie alternative, all'ICT e ai servizi, potrebbe in questo caso non essere sufficiente per contenere la disoccupazione, soprattutto in alcune aree particolarmente esposte (quelle a più alta specializzazione nei settori maturi in primo luogo).

---

<sup>8</sup> In questa direzione va il programma di Cooperazione Bilaterale Italia-Francia per la ricerca scientifica e la ricerca tecnologica, nonché alcuni specifici progetti, quali ad esempio l'accordo siglato all'interno del Programma europeo "NICOMEDE", che ha istituito una rete tra le tre università di Nizza, Genova e Torino, con cui si istituisce un diploma universitario in statistica italo-francese.

<sup>9</sup> Alla green economy l'IRES ha dedicato un rapporto di ricerca da cui è possibile trarre utili informazioni e idee. È scaricabile da: <http://www.ires.piemonte.it/osservatori/219-green>.





## 6.6 *Il quarto atout: operatività della macroregione e assetto istituzionale*

L'approvazione del GECT "Alpi-Mediterraneo" e della "Strategia macroregionale per le Alpi" costituiscono delle tappe importanti nel percorso di cooperazione regionale e potrebbero rilanciarne l'azione nel nuovo periodo della programmazione europea 2014-2020 su scale a geometrie variabili. Nell'ambito del processo di rescaling in atto oltre alla scala regionale del GECT "Alpi-Mediterraneo", sono da considerare sia la scala ristretta del fronte provinciale transfrontaliero (la scala di prossimità), sia quella allargata dello Spazio Alpino e del Mediterraneo, più in grado di rispondere alle sfide competitive su territori "quasi continentali" (Ferlaino e Molinari, 2009). In questo contesto la ri-funzionalizzazione in atto nel continente europeo (e non solo) evidenzia alcuni possibili scenari con riferimento ai rapporti istituzionali tra i diversi livelli di governo del territorio.

Un primo scenario potrebbe prevedere un processo di gradualità riforme che non cambierebbero però gli assetti attuali. In questo caso le regioni europee (e gli enti istituiti per la loro cooperazione) potrebbero assumere un ruolo funzionale importante ma gli Stati nazionali manterrebbero il ruolo identitario che oggi già hanno. Un secondo scenario, ipotizzabile soltanto nel lungo periodo, potrebbe portare ad un crescente senso di appartenenza ai contesti regionali e macroregionali anche da parte della cittadinanza ed alla formazione di realtà amministrative molto fluide e variabili in relazione ai progetti strategici di sviluppo proposti. Infine, un terzo scenario vede una crescente conflittualità tra i livelli di governo ed un sistema misto nel quale di volta in volta la scala nazionale o quella regionale prevalgono.

Capire in che modo potrà evolvere il processo di cooperazione all'interno della macroregione significa dunque muoversi verso un ruolo di regia orientato ad indirizzare lo sviluppo delle macroregioni di cui il Piemonte fa parte.

Un primo scenario potrebbe prevedere una prosecuzione dei processi attualmente avviati, con piccoli passi in avanti verso l'integrazione dell'area ma sempre in un quadro di grande frammentazione delle competenze e delle iniziative. Nel breve periodo questa ipotesi sembra la più probabile, poiché certamente la costituzione del GECT "Alpi-Mediterraneo" e la Strategia Macroregionale delle Alpi non è sufficiente a innescare processi identitari nuovi dato che la conoscenza di tali esperienze da parte dei cittadini è ancora limitata. In tale scenario le macroregioni restano tuttavia gli enti privilegiati all'interno dei quali proporre azioni di cooperazione e un significativo aggregante dei circuiti istituzionali che, se ben strutturati, potrebbero contribuire ad incrementare la competitività complessiva dell'area.

Un secondo scenario, più implosivo, potrebbe prevedere una perdita di partecipazione verso i processi di cooperazione all'interno di un quadro che vedrebbe impegnati i singoli territori a realizzare iniziative isolate o coordinate solamente in presenza di specifici programmi che "obbligano" all'azione congiunta. I processi di cooperazione avviati dipendono dall'interesse manifestato dai vari membri verso la costituzione del GECT e della Strategia per le Alpi e resta da verificare se, e in che modo, questi strumenti siano in grado di costituire un effettivo salto di qualità in termini di operatività cooperativa. La soggettività istituzionale, la sua attivazione continua, come già verificato per altre esperienze è di decisiva importanza nel mantenere e rafforzare la partecipazione di tutti gli attori coinvolti. In questo scenario, a causa di fattori esogeni (periodi di crisi economica, cambiamenti negli assetti politici di alcune regioni) oppure endogeni (il venir meno di alcuni degli attori maggiormente impegnati nel processo di cooperazione), si determinerebbe una situazione di inattività dell'Euroregione e delle strategie macroregionali.



La conflittualità derivante dall'opposizione degli stati nazionali verso una progressiva perdita dei rispettivi poteri in favore delle istituzioni regionali e macroregionali potrebbe inoltre causare un ulteriore rallentamento dell'attività politico-istituzionale. Tale prospettiva appare del tutto compatibile con lo scenario conflittuale in precedenza presentato, nel quale le sorti delle realtà regionali (o macroregionali in questo caso) vivono momenti alterni senza mai approdare a un ruolo definito nel contesto europeo. Il conflitto locale/nazionale che si alimenta di richiami e identità del passato, finisce di fatto per impedire l'emergere di una prospettiva regionale nuova, di stampo europeo.

Infine si può ipotizzare uno scenario nel quale vi sia un progressivo affermarsi dell'organizzazione macroregionale, con una crescente capacità di agire sia con riferimento all'attuazione di programmi comunitari, per i quali essa potrebbe affermarsi quale elemento coordinatore per i diversi enti di cooperazione già operanti, sia con riferimento a progetti propri. In tale scenario le linee strategiche verrebbero individuate all'interno dei territori Euroregionali e concretamente realizzate attraverso enti strutturati e dotati di maggiore operatività. Questi ultimi, a loro volta, potrebbero acquisire più forza da una progressiva specializzazione dei territori in determinati ambiti (salvaguardia e valorizzazione di alcune aree alpine, esperienze di cooperazione in ambito turistico, accordi per i lavoratori transfrontalieri, etc.), ricucendo esperienze che si presentano al momento piuttosto frammentate e soltanto in parte funzionali ad uno scenario di questo tipo. Dall'analisi effettuata, infatti, alcuni di questi enti presentano al loro interno problemi operativi che ne frenano la capacità di realizzare progetti concreti e, più in generale, molti di essi possono soltanto proporre soluzioni congiunte da presentare ai livelli di governo superiori su temi di fondamentale importanza, quali infrastrutture, sviluppo economico, pianificazione del territorio.

Lo scenario sopra descritto è ovviamente quello di più difficile realizzazione, poiché implica non soltanto un progresso nelle pratiche di cooperazione transfrontaliera ma anche un consolidamento del ruolo regionale rispetto agli Stati nazionali e strutture interregionali da definire e consolidare: agenzie, istituti di ricerca transfrontalieri, fondazioni, strutture amministrative ad hoc, ecc. All'interno di questo scenario l'Euroregione potrebbe acquistare anche un ruolo più importante nella vita dei propri cittadini, proponendosi come soggetto ricettore di istanze cooperative e nuova progettualità oltre che dai soggetti istituzionali anche da attori importanti della mediazione sociale, quali Camere di Commercio, associazioni di categoria, servizi (sanità, trasporti, etc.), enti e pubbliche amministrazioni, ecc.

È uno scenario che chiaramente non può proporsi come vettore di identità e di omogeneità culturale. Sebbene, infatti, sia possibile ipotizzare un futuro nel quale gli stati nazionali perdano parte della loro funzione identitaria e i cittadini si riconoscano con maggiore facilità in un ambito regionale, il passaggio a un'identità di tipo transnazionale (salvo in alcuni rari casi) implicherebbe un ulteriore salto di qualità, certo oggi difficilmente ipotizzabile, ma auspicabile in una Europa dei popoli, cosciente che lo scenario della competizione globale è quello, più volte richiamato, dello scacchiere quasi-continentale, cioè di una scala territoriale vasta di nazioni (Cina, India, Brasile, USA, etc.) o gruppi di nazioni (EU, NAFTA, ASEAN, MERCOSUR, etc.). Questo resta tuttavia al momento il futuro progressivo entro cui collocare il localismo e il regionalismo dando luogo a nuova linfa e nuova possibilità di crescita e di auto rappresentazione.





## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (1998), *Diamant Alpin*, Geneve, Lyon, Torino, Edizioni EDA, Torino.
- AA.VV. (2001), *La nuova Europa s'inventa sui suoi margini?*, Notre Europe.
- AGNEW J. (2001), *Regions in revolt*, *Progress in human geography*, 25, 1, pp. 103-110.
- AMIN A., THRIFT N. (a cura di) (1994), *Globalization, institutions and regional development in Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- ANSELMO AN. ANSELMO AL., BIANCHI A., D'ASARO A. (a cura di) (2006), *Neoregionalismo e riforma federale dello Stato*, Franco Angeli, Milano.
- ARNAUD J.L. (2002), *Cooperazione transfrontaliera e transnazionale. La nuova Europa nasce nei suoi confini*, Notre Europe.
- ARRIGHETTI A., SERAVALLI G. (a cura di) (1999), *Istituzioni intermedie e sviluppo locale*, Donzelli, Roma.
- AYKAC A. (1994), *Transborder regionalisation: an analysis of transborder cooperation structures in Western Europe within the context of European integration and decentralisation towards regional and local development*, Libertas, Sindelfingen.
- BACHE I., FLINDERS M. (a cura di) (2004), *Multi-level governance*, Oxford university press, Oxford.
- BAGNASCO A. (1999), *Tracce di comunità*, Il Mulino, Bologna.
- BARBERA A. (2000), *Le scienze geografiche e l'assetto territoriale delle istituzioni regionali e locali*, *Bollettino della società geografica italiana*, XII, 5, pp. 359-370.
- BARDI T., LONARDONI N. (2007), *L'Euroregione come nuovo confine territoriale nello sviluppo dei progetti europei*, *Atti della XXVIII Conferenza italiana di scienze regionali*.
- BARNIER M. (2000), *Le regioni al centro della costruzione europea, l'Europa senza frontiere*, Commissione Europea.
- BARTOLE S. (2005), *Ipotesi di Euroregione: soluzioni istituzionali alternative e differenti quadri di riferimento*, *Le regioni*, 6, pp. 1045-1054.
- BECATTINI G., BELLANDI M., DEI OTTATI G., SFORZI F. (a cura di) (2001), *Il caleidoscopio dello sviluppo locale. Trasformazioni economiche nell'Italia contemporanea*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- BENCARDINO F. (1997), *Federalismo e regionalismo in Italia: prospettive di riassetto politico-amministrativo*, Esi, Napoli.
- BERIO E. (1992), *Alpazur: la cooperazione transfrontaliera nell'interregione delle Alpi Meridionali*, Nizza, Cuneo, Imperia distretto europeo, Istituto storico della resistenza, Imperia.
- BERNARDI P.G. (1996), *Verso la regione europea delle Alpi del mare*, Camera di Commercio, Cuneo.
- BLATTER J. (2004), *From spaces of place to spaces of flows? Territorial and functional governance in cross-border regions in Europe and North America*, *International journal of urban and regional research*, 28 (3), pp. 530-548.
- BOMBERG E., PETERSON J. (1998), *European Union decision making: the role of sub-national authorities*, *Political studies*, 46, 2, pp. 219-235.
- BONAVERO P., DANSERO E. (a cura di) (1998), *L'Europa delle regioni e delle reti: i nuovi modelli di organizzazione territoriale dello spazio unificato europeo*, Utet, Torino.
- BONAVERO P., DANSERO E., VANOLO A. (a cura di) (2006), *Geografie dell'Europa*, Utet, Torino.
- BRAMANTI A., RATTI R. (a cura di) (1993), *Verso un'Europa delle regioni. La cooperazione economica transfrontaliera come opportunità e sfida*, Franco Angeli, Milano.



- BRENNER N. (1999a), Beyond state-centrism? Space, territoriality, and geographical scale in globalization studies, *Theory and society*, 28, pp. 39-78.
- BRENNER N. (1999b), Globalisation as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European Union, *Urban studies*, 36 (3), pp. 431-451.
- BRENNER N. (2000), Building "Euro-Regions". Locational politics and the political geography of neoliberalism in post-unification Germany, *European urban and regional studies*, 7 (4), pp. 319-345.
- BRENNER N. (2005), *New state spaces. Urban governance and the rescaling of statehood*, Oxford University Press, Oxford.
- BURAN P. (2004), I motori del rilancio, *Irescenari* 15, IRES, Torino.
- CABODI C. FERLAINO F. (1999), Le reti di trasporto in Piemonte. Infrastrutture e scenari di sviluppo nel contesto macroregionale, *Quaderni di ricerca* n. 88, IRES, Torino.
- CACIAGLI M. (2003), *Regioni d'Europa*, Il Mulino, Bologna.
- CAFI (2007), *Alpi franco-italiane: le dinamiche di cooperazione*.
- CAMPIONE G. (a cura di) (1997), *La nuova regionalità*, *Geotema*, 9.
- CAPORALE M. (2007), *L'attuazione delle Euroregioni in Italia*, *Le istituzioni del federalismo*, Supplemento 4. 2007.
- CE, Dg XVI (1995), *EUROPA 2000+. Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Bruxelles-Luxembourg.
- CHRISTIANSEN T., JORGENSEN K.E. (2000), Transnational governance "above" and "below" the state: the changing nature of borders in Europe, *Regional and federal studies*, 10, pp. 62-77.
- CIAMPI B., FERLAINO F., GUARINO E. (2009), *L'area della cooperazione transfrontaliera Italia-Francia. Obiettivo 3, Cooperazione, programmazione 2007-2013*, *Quaderni di ricerca*, n. 235, IRES, Torino.
- CICIOTTI F., SPAZIANTE A. (a cura di) (2000), *Economia, territorio e istituzioni. I nuovi fattori delle politiche di sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano.
- COMUNITÀ DI LAVORO REGIO INSUBRICA (2001) *Elementi di organizzazione territoriale di valenza Insubrica*.
- COMUNITÀ DI LAVORO REGIO INSUBRICA (2002), *Quaderno* 6.
- COMUNITÀ DI LAVORO REGIO INSUBRICA (2002), *Quaderno* 7.
- COMUNITÀ DI LAVORO REGIO INSUBRICA (1998), *Insubria la terra dei laghi, progetto esecutivo*.
- CONFERENZA DELLE ALPI FRANCO-ITALIANE (2005), *Lo stato e le prospettive della cooperazione transfrontaliera nelle Alpi franco-italiane*, CAFI, Chamonix.
- COPPOLA P. (2003), *Rappresentare e reggere: le regioni negate*, in: Dematteis G., Ferlaino F. (a cura di), *Il mondo e i luoghi: geografie delle identità e del cambiamento*, IRES Piemonte, Torino.
- COX K. (1990), Territorial structures of the state: some conceptual issues, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 81, pp. 251-266.
- CRIVELLI A. (2001), *La comunità di lavoro Regio Insubrica a sei anni dalla costituzione*, *Urbanistica informazioni*, 178, p. 76.
- CRPM (2002), *Study on the construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory*, CRPM, Rennes.
- DATAR / RECLUS (1989), *Les villes "européennes"*, Paris, La Documentation Française.
- DELL'AGNESE E., SQUARCINA E. (a cura di) (2005), *Europa. Vecchi confini e nuove frontiere*, Utet, Torino.
- DELLI ZOTTI G., DE MARCHI B. (1985), *Cooperazione regionale nell'area alpina*, Franco Angeli, Milano.
- DEMATTEIS G. (1989), *Regioni geografiche, articolazione territoriale degli interessi e regioni istituzionali*, *Stato e mercato*, 27, pp. 445-467.



- DEMATTEIS G. (1995), Sistemi locali e reti globali: il problema del radicamento territoriale, *Archivio di studi urbani e regionali*, 53.
- DEMATTEIS G. (2002), *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Franco Angeli, Milano.
- DEMATTEIS G., FERLAINO F. (a cura di) (2003), *Il mondo e i luoghi: geografie delle identità e del cambiamento*, IRES PIEMONTE, Torino.
- DEMATTEIS G., ROSSIGNOLO C. (2004), *Il Piemonte nello Spazio Europeo. Secondo rapporto triennale sugli scenari evolutivi in Piemonte*, IRES PIEMONTE, Torino.
- DUPONT F. e FERLAINO F. (a cura di) (2002), *Atlas des zonages du Piémont et de Rhône-Alpes/Atlante delle Partizioni del Piemonte e del Rhône-Alpes* (versione francese e italiana con CD), INSEE, IRES, Cartographie et Décision, Torino-Lyon.
- ELIAS A. (2008), From Euro-enthusiasm to Euro-scepticism? A re-evaluation of minority nationalist party attitudes towards European integration, *Regional and federal studies*, 18, 5, pp. 557-581.
- EU (2007), *Alpine Space Operational Programme 2007-2013*.
- EU (2009), *MED Operational Programme 2007-2013*.
- EURAZUR (1998), *Liguria/Provenza-Alpi-Costa Azzurra*, Imperia.
- EURES EURAZUR, *Lavoro e formazione oltre frontiera*, Dicembre 2003.
- EVANS R., HARDING A. (1997), Regionalisation, regional institutions and economic development, *Policy and politics*, 25, pp. 19-30.
- FABBRO S. (2000), Reinventare il territorio: sistemi territoriali locali e sistemi regionali autopoietici come programma, *Archivio di studi urbani e regionali*, 67.
- FERLAINO F. (a cura) (1996), *Atlante delle Alpi Occidentali italo-francesi*, Progetto INTERREG-CEE, IRES-CEMAGREF, Torino.
- FERLAINO F. (a cura di) (1993), *La macroregione delle Alpi Occidentali*, Attività di osservatorio n. 31, IRES-PIEMONTE, Torino.
- FERLAINO F. (1992), “La macroregione delle Alpi Occidentali”, in IRES, *Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1992*, Rosenberg & Sellier, Torino, pp. 145-164.
- FERLAINO F. (1994), “La macrorégion transfrontalière des Alpes Occidentales dans le nouveau contexte européen”, in AA.VV. *Le Développement Régional dans le contexte de l'intégration européenne*, vol. III *Territoires d'Europe*, CEDRE, FEDER, Junta de Castilla y Leon, p. 187-202.
- FERLAINO F. (1996,b), *La frontiera e il diamante. L'Atlante socio-economico delle Alpi Occidentali italo-francesi*, in Atti XVII Conferenza italiana AISRE, *Innovazione, società e spazio*, Sondrio 16-18 ottobre; pp. 137-144.
- FERLAINO F. (1997,a), “L'area transfrontaliera delle Alpi Occidentali: evoluzione e prospettive”, in IRES, *Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1996*, Rosenberg & Sellier, Torino, pp. 315-335.
- FERLAINO F. (1997,b), “la frontière de la glob-location”, in *Le Globe, Revue genevoise de géographie*, Société de Genève et Département de Géographie de l'Université de Genève, Genève, pp. 239-257.
- FERLAINO F. (1998), “La montagna e la rete: l'alta velocità ferroviaria nella macroregione delle Alpi Occidentali”, in Pichierri A. (a cura), *La regionalizzazione delle politiche industriali: il caso Rhône-Alpes*, Rosenberg & Sellier, Torino, pp. 127-148.
- FERLAINO F. (2000), *Spazi semantici, partizioni e reti: riflessioni sulla geografia amministrativa regionale*, IRES Working paper 140, Torino.





- FERLAINO F. (2001), L'Atlante socio-economico delle Alpi Occidentali italo-francesi, in L. Lago (a cura) *La geografia delle sfide e dei cambiamenti*, Atti del XXVII Congresso Geografico Italiano, Pàtron ed, Bologna, pp. 593-600.
- FERLAINO F. (2002), *La montagna nei programmi europei d'integrazione territoriale*, Working paper IRES PIEMONTE, Torino.
- FERLAINO F., BAGLIANI M., CRESCIMANNO A., NEPOTE D. (a cura di), (2013), *La Green Economy in Piemonte. Rapporto IRES 2013*, Centro Stampa Regione Piemonte, Torino.
- FERLAINO F., GAROSCI T. (1996,a), "La rete europea di Alta Velocità ferroviaria: l'asse Torino-Lione", in *Atti e Rassegna Tecnica*, n. 2, Torino; pp. 58-62.
- FERLAINO F., MOLINARI P. (2006), *Ricomposizioni territoriali tra ragioni funzionali e conflitto interistituzionale: il caso del Piemonte*, *Impresa, mercato, lealtà territoriale*, Atti della XXVII Conferenza italiana di scienze regionali.
- FERLAINO F., MOLINARI P. (2009), *Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità. Geografia amministrativa dell'Italia e dell'Europa*, Il Mulino, Bologna.
- FERLAINO F., ROTA F.S. (2005), *Il benchmarking dei sistemi di trasporto dello Spazio Alpino. Quali scenari per il Piemonte?* In A. Di Blasi (a cura), *Geografia. Dialogo tra generazioni*, AGEI, XXIX Congresso Geografico Italiano, Patron Bologna, p. 217-221.
- FERLAINO F., ROTA F.S. (2004a), *Benchmarking dell'offerta di trasporto delle regioni dello Spazio Alpino. Il ruolo della Regione Piemonte*, Atti della XXV Conferenza AISRE del 6-8 ottobre, (CD AISRE) Novara.
- FERLAINO F., ROTA F.S., (2004b), *Benchmarking dell'offerta di trasporto delle regioni del Mediterraneo Occidentale. Il ruolo della Regione Piemonte*, (Progetto Interreg III B Port-Net-Med-Plus), Quaderni d'Europa n. 4, IRES PIEMONTE, Torino.
- FERRARA W. (1998), *Regioni frontaliere e politiche europee di cooperazione*, Istituto di sociologia internazionale, Gorizia.
- FRANCHET Y. (1994), *Per un'economia transfrontaliera integrata*, Genova.
- GHIDINELLI M. (2007), *L'Euroregione Alpi-Mediterraneo*, *Le istituzioni del federalismo*, Supplemento 4. 2007.
- GOVERNA F. (2003), *I sistemi locali territoriali fra cambiamento delle forme di territorialità e territorializzazione dell'azione collettiva*, in: Dematteis G., Ferlaino F. (a cura di), *Il mondo e i luoghi: geografie delle identità e del cambiamento*, IRES PIEMONTE, Torino.
- GREGOLI F., IMARASIO S.C. (a cura di) (1998), *Le Alpi Occidentali da margine a cerniera: le nuove frontiere della geografia, una geografia senza frontiere*, Atti 41 Convegno nazionali A.I.I.G.
- HAEGI C. (1997), *Leman Mont-Blanc, nouvelle region d'Europe*, Slatkine, Geneve.
- HEPBURN E. (2008), *The rise and the fall of a "Europe of the regions"*, *Regional and federal studies*, 18, 5, pp. 537-555.
- HOOGHE L., MARKS G. (2001), *Multi-level governance and European integration*, Rowman & Littlefield, Lanham.
- HOOGHE L., MARKS G. (2001), *Types of multi-level governance*, *European integration online papers*, 5 (11).
- INDOVINA F. (2007), *Si riparla delle città metropolitane*, *Archivio di studi urbani e regionali*, XXXVIII, 88, pp. 7-14.
- INTERREG IV A FRANCIA-SVIZZERA 2007-2013, *Programme Operationnel*, Dicembre 2007.
- INTERREG IV A ITALIA-SVIZZERA 2007-2013, *Programma Operativo*, Dicembre 2007.
- IRES (1994), *Assetto e scenari della mobilità del Piemonte nel contesto macroregionale occidentale* / [Gruppo di lavoro: P. Buran, A. De Magistris, F. Ferlaino, T. Gallino], Quaderni di ricerca IRES n. 70, Torino.



- JEFFERY C. (2002), The Europe of the regions from Maastricht to Nice, *Queen's papers on Europeanisation*, 7/2002.
- KEATING M. (1998), *The new regionalism in Western Europe*, E. Elgar Publishing, Glos, UK.
- KEATING M. (2008), A quarter century of the Europe of the regions, *Regional and federal studies* XVIII, 5, pp. 629-635.
- KRAMSCH O.T. (2002), Reimagining the scalar topologies of cross-border governance: Eu(ro)regions in the post-colonial present, *Space and polity*, 6, pp. 169-196.
- LE GALES P. (a cura di) (2006), *Gouvernement et gouvernance des territoire*, La documentation française, Paris.
- LOVERING J. (1999), Theory led by policy: the inadequacies of the new-regionalism, *International journal of urban and regional research*, 23 (2), pp. 379-396.
- MAC LEOD G. (2001), New regionalism reconsidered: globalization and the remakin of political economic space, *International journal of urban and regional research*, 25 (4), pp. 804-829.
- MAFFEO G. (1998), La cooperazione regionale transfrontaliera, in: *Le regioni nell'ordinamento europeo e internazionale*, Giuffrè, Milano.
- MAGNAGHI A. (2003), La rappresentazione identitaria del patrimonio territoriale, in: Dematteis G., Ferlaine F. (a cura di), *Il mondo e i luoghi: geografie delle identità e del cambiamento*, IRES PIEMONTE, Torino.
- MERLI N. (2002), L'Euroregione delle Alpi del mare: esempio di cooperazione transfrontaliera per uno sviluppo socio-economico e territoriale integrato, *Grafiche Amadeo*, Imperia.
- MOLINARI P. (2007), Nuovi territori politici in Europa: decentramento regionale e ricomposizioni territoriali in Italia e in Francia, *Rivista geografica italiana*, 114, pp. 515-547.
- MONTEVERDE F. (2008), Limonte. Una provocazione o un progetto per costruire una macroregione ligure e piemontese? De Ferrari, Genova.
- MOORE C. (2008), A Europe of the regions vs. The regions in Europe: reflections on regional engagement in Brussels, *Regional and federal studies*, 18, 5, pp. 517-535.
- MOREL B. (2005), *Institution et recompositions territoriales*, Rives nord-mediterraneennes, 20, pp. 13-23.
- MURPHY B. (2008), Rethinking multi-level governance in a changing European union: why metageography and territoriality matter, *geojournal*, 72, pp. 7-18.
- PAASI A. (2002), Place and region. Regional worlds and regional words, *Progress in human geography*, XXVI, pp. 802-811.
- PAASI A. (2002), Regional transformation in European context: notes on regions, boundaries and identity, *Space and polity*, 6, pp. 197-201.
- PAASI A. (2004), Place and region: looking through the prism of scale, *Progress in human geography*, 28, pp. 536-546.
- PAGETTI F. (1982), Un problema di geografia applicata: l'individuazione di unità sub-regionali, *Rivista geografica italiana*, 89, pp. 487-501.
- PAINTER J. (2008), European citizenship and the regions, *European urban and regional studies*, XV (1), pp. 5-19.
- PASQUINI F., POMPILI T., SECONDINI S. (1994), *Modelli di analisi e di intervento per un nuovo regionalismo*, Franco Angeli, Milano.
- PERKMANN M. (2003), Cross-border regions in Europe. Significance and drivers of regional cross-border co-operation, *European urban and regional studies*, 10 (2), pp. 153-171.
- PERKMANN M., SUM N.L. (a cura di) (2002), *Globalization, regionalisation and cross-border regions*, Palgrave, Houndmills.
- PERRY B., MAY T. (2007), Governance, science policy and regions: an introduction, *Regional studies*, XLI.
- PERULLI P. (a cura di) (1998), *Neoregionalismo*, Bollati Boringhieri, Torino.



- PROGRAMMA DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-FRANCIA – ALCOTRA 2007-2013, Programma Operativo, ottobre 2007.
- PUNTO EUROPA-IREU (2003), Regioni e regionalismo in Europa, Bologna ([www.puntoeuropa.it/pe/ricerche/romagnaue/romagnaue.php](http://www.puntoeuropa.it/pe/ricerche/romagnaue/romagnaue.php))
- RAFFESTIN C. (2003), Immagini e identità territoriali, in: Dematteis G., Ferlaino F. (a cura di), Il mondo e i luoghi: geografie delle identità e del cambiamento, IRES PIEMONTE, Torino.
- RATTI R., REICHMAN S. (a cura di) (1993), Theory and practice of transborder cooperation, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- RICQ C. (1992), Les regions frontalières et l'intégration européenne. Livre blanc de l'Assemblée des régions d'Europe, Luxembourg.
- SACK R.D. (1986), Human territoriality, Cambridge University Press, Cambridge.
- SCHOBEN R. (2000), New governance in the European Union: a cross-disciplinary comparison, Regional and federal studies, 10 (2), pp. 35-61.
- SCOTT A.J. (1998), Regions and the world economy: the coming shape of global production, competition and political order, Oxford university press, Oxford.
- SEGRETARIATO PERMANENTE CONFERENZA DELLE ALPI (2005), Programma di lavoro pluriennale della Conferenza delle Alpi.
- SHARPE L.J. (a cura di) (1993), The rise of meso-government in Europe, Sage, London.
- SMITH A. (2004), Regions, spaces of economic practice and diverse economies in the "new Europe", European urban and regional studies, 11 (1), pp. 9-25.
- SOKOL M. (2001), Central and Eastern Europe a decade after the fall of state-socialism: regional dimensions of transitions processes, Regional studies, XXXV, 7, pp. 645-655.
- SPINACI G. (2009), Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale. Prove di coesione territoriale, Formez.
- STORPER M. (1997), The regional world: territorial development in a global economy, The guildford press, New York.
- TATHAM M. (2008), Going solo: direct regional representation in the European Union, Regional and federal studies, 18, 5, pp. 493-515.
- THOUEZ J.P. (1999), La région et l'intégration européenne, Le géographe canadien, 43 (3), pp. 304-315.
- TINACCI MOSSELLO M. (1983), Regionalizzazione e regione, Note economiche, 1.
- TORRICELLI G.P., THIEDE L., SCARAMELLINI G. (1997), Atlante socioeconomico della Regione Insubrica, Bellinzona.
- TURCO A. (a cura di) (1984), Regione e regionalizzazione, Franco Angeli, Milano.
- VALLEGA A. (1995), La regione, sistema territoriale sostenibile, Mursia, Milano.

ISBN 9788896713402



**ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO SOCIALI DEL PIEMONTE**  
Via Nizza, 18 – 10125 Torino – Tel. +39 011 66 66 411 – [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)